
Canada

Le vol 182 d'Air India

Une tragédie canadienne

VOLUME DEUX

Partie 1 : Avant l'attentat à la bombe

N° cat. : CP32-89/2-2010F
ISBN : 978-0-660-97348-7

En vente chez votre libraire local ou auprès des
Éditions et Services de dépôt
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada
Ottawa (Ontario)
KIA OS5

Téléphone : (613) 941-5995 ou 1 800 635-7943
Télécopieur : (613) 954-5779 ou 1 800 565-7757
publications@tpsgc.gc.ca
Internet : www.publications.gc.ca

VOLUME DEUX
PARTIE 1: AVANT L'ATTENTAT À LA BOMBE

TABLE DES MATIÈRES

CHAPITRE I : QU'EST-CE QUI ÉTAIT CONNU AU SUJET DE LA MENACE?

CHAPITRE III : COMMENT EN EST-ON ARRIVÉ LÀ?

Évaluation de la menace

Le SCRS avant l'attentat à la bombe

La GRC avant l'attentat à la bombe

CHAPITRE IV : INTERVENTION FACE À LA MENACE

Lacunes dans les mesures opérationnelles prises en réponse à la menace

CHAPITRE V : LE JOUR DE L'ATTENTAT À LA BOMBE

VOLUME DEUX
PARTIE 1: AVANT L'ATTENTAT À LA BOMBE

CHAPITRE I: QU'EST-CE QUI ÉTAIT CONNU AU SUJET DE LA MENACE?

1.0 Introduction

L'objectif premier du mandat de la Commission[1] est de déterminer « si l'évaluation de la menace future du terrorisme sikh faite par les représentants du gouvernement du Canada avant ou après 1985 […] comport[ait] des lacunes […] »[2]. La question fondamentale est la suivante : les services de renseignement ont-ils connu d'autres échecs avant le 22 juin 1985?

Pour répondre à cette question, il est important d'examiner les différentes étapes de l'évaluation de la menace, en commençant par la production de renseignements.

Le cycle du renseignement comporte quatre phases : l'attribution de tâches, la collecte, l'analyse, et la diffusion. Un manquement important à l'une ou l'autre de ces étapes entraînera un échec des services de renseignement[3].

Pour nous permettre d'établir ce qui s'est passé au cours de la période ayant précédé l'attentat à la bombe (les événements antérieurs au 22 juin 1985), la Commission a examiné une série d' « incidents critiques » – des cas réels, particulièrement sérieux, qui ont servi à relever certaines lacunes en ce qui concerne la reconnaissance de responsabilité, l'élaboration d'un plan de renseignement, l'affectation de ressources ainsi que l'attestation, le traitement, l'évaluation et la diffusion de l'information.

Maintenant, une mise en garde s'impose. Avec le recul, il est toujours plus facile de déceler les lacunes, de relever les erreurs et de signaler les manquements. Nous prions le lecteur d'être attentif aux détails des événements décrits dans le présent document. Chaque incident pourrait comporter des indices sur la manière dont les systèmes, les structures et les interventions individuelles auraient pu contribuer à une prise de mesures plus efficace ou différente, compte tenu des éléments d'information disponibles dans ces diverses situations.

Dans les incidents critiques qui suivent, une série d'indices apparemment sans lien pourraient bien être les pièces d'un même casse-tête. Or, au moment où ces

---

1 Adaptation à partir des remarques de Mark Freiman, avocat principal de la Commission, Transcription, vol. 20, 30 avril 2007, p. 1867-1870.

2 Mandat, C.P. 2006-293, para. b(i).

3 Témoignage de Wesley Wark, vol. 16, 5 mars 2007, p. 1442-1443.

événements ont eu lieu, nul n'était conscient de leur possible corrélation. Aussi, la Commission a-t-elle l'avantage de les examiner de façon rétrospective.

Les pièces du casse-tête prennent la forme de directives, de conseils et d'avertissements: certains détails proviennent d'informateurs ou de conversations entendues, d'autres de collectivités du renseignement à l'étranger ou encore d'affirmations du personnel de la sécurité et du renseignement national. Les éléments d'information démontrent ce que la collectivité canadienne de la sécurité et du renseignement recherchait, ce qu'elle croyait savoir, ce qu'elle croyait ignorer et comment elle planifiait obtenir l'information manquante.

Ces incidents critiques sont présentés comme une série d'épisodes, chacun représentant une parcelle d'information, un indice ou une mesure proposée pour combler une lacune avérée en matière de renseignement. Ils permettent de cerner les problèmes relatifs au cycle de renseignement et à la circulation de l'information auxquels nous aurions été confrontés avant l'attentat. S'ils servent de repères pour les problèmes particuliers et les difficultés potentielles du cycle de renseignement, ces événements étayent également l'enquête approfondie de la Commission sur la question plus vaste de la circulation de l'information et ses contextes historique, institutionnel et pratique.

Ces fragments composent une mosaïque, un portrait global qui donne au lecteur une meilleure compréhension des événements, tout en mettant en évidence les éléments qui sous-tendent les conclusions et les recommandations de la Commission.

Enfin, dans les chapitres qui suivent, les nombreuses références à ces incidents critiques aideront le lecteur à comprendre le contexte général dans lequel les décisions et les mesures ont été prises.

1.1 Le complot de novembre 1984

Le complot de novembre 1984 révélé par deux sources indépendantes

En octobre 1984, la GRC avait déjà été avisée par deux sources indépendantes d'un complot d'attentat à la bombe contre deux vols d'Air India. Dans le présent document, ces deux sources sont nommées la personne 1 et la personne 2[4]. En 1984, ces deux personnes, qui se connaissaient depuis 1977, sont entrées dans des milieux clandestins de la région de Vancouver. Elles avaient toutes deux de nombreux liens avec un réseau d'activités criminelles à l'intérieur et à l'extérieur de la Colombie-Britannique. La personne 1 a parlé de son passé douteux lors de la Commission : elle possède un casier judiciaire depuis 1956 et a reçu environ

4 Les personnes et les lieux associés à cet « incident critique » ont reçu des pseudonymes avec l'accord du gouvernement du Canada. Bien que l'avocat de la Commission n'accepte pas la position du gouvernement du Canada selon laquelle les personnes associées à cette histoire sont des « informateurs », les personnes impliquées courent certains risques, et des résumés des documents pertinents ont été créés et réunis dans une chronologie convenue afin d'en livrer publiquement le contenu devant la Commission.

16 condamnations, notamment pour vol, introduction par effraction, vol à main armée et manœuvres frauduleuses. Depuis les 15 dernières années, toutefois, elle n'a fait l'objet d'aucune accusation et n'a reçu aucune condamnation criminelle[5].

Le 23 juin 1985, lorsque l'agent Rick Crook[6], du Service de police de Vancouver, a été informé de ce qui était arrivé au vol 182 d'Air India et de l'explosion qui avait eu lieu à Narita, il a immédiatement pensé à son entrevue avec la personne 2[7] en octobre 1984, et à l'information fournie par celle-ci au sujet d'un complot terroriste visant à faire exploser des avions d'Air India. Le fait qu'il y ait eu deux bombes, que l'origine du complot semblait provenir de Vancouver et être liée à un groupe extrémiste sikh a amené l'agent Crook à soupçonner que le complot dont il avait été informé en 1984 était lié à celui qui venait d'être exécuté ce jour-là[8].

La GRC avait apparemment les mêmes soupçons[9]. Tôt le matin de l'attentat à la bombe, le sergent Wayne Douglas, du Groupe des extrémistes criminels et des terroristes de la Section des renseignements criminels (SRC) de la Division E de la GRC, à Vancouver, a reçu un appel chez lui en provenance de la Direction générale de la GRC à Ottawa[10]. On lui a alors demandé d'aller rencontrer la personne 2, qui était à l'époque dans un centre de détention provisoire dans le Lower Mainland, pour discuter de l'information qu'elle avait fournie à la police à l'automne 1984 au sujet d'un complot d'extrémistes sikhs visant à faire exploser un avion d'Air India partant du Canada[11].

Même si, en 1984, le Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) croyait qu'il y avait une réelle possibilité que des sikhs s'en prennent à un avion d'Air India[12], et malgré les informations selon lesquelles le complot se poursuivait même s'il ne pouvait pas être exécuté dans le délai initialement prévu, la GRC, de la fin du mois de novembre 1984 jusqu'à la date de l'attentat à la bombe, n'a pris aucune mesure additionnelle pour enquêter sur le complot présumé.

La personne 1 avertit que des extrémistes sikhs préparent un complot d'attentat à la bombe contre Air India

À l'automne 1984, la personne 2 et un troisième homme, nommé « Z »[13], communiquent avec la personne 1 et la rencontrent à trois reprises pour planifier

---

5 Témoignage de la personne 1, vol. 20, 30 avril 2007, p. 1932-1974.

6 Rick Crook est actuellement un employé civil temporaire à la GRC et à la Section intégrée des produits de la criminalité à Vancouver : Témoignage de Rick Crook, vol. 20, 30 avril 2007, p. 1879.

7 Témoignage de Rick Crook, vol. 20, 30 avril 2007, p. 1880.

8 Témoignage de Rick Crook, vol. 20, 30 avril 2007, p. 1879-1881.

9 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2615; Pièce P-120(c), p. 3-4 (entrée du 23 juin 1985 : doc 526-3, p. 13).

10 Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4096.

11 Pièce P-120(c), p. 3-4 (entrée du 23 juin 1985 : doc 526-3, p. 13); Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4096.

12 Pièce P-120(c), p. 2 (entrée du 26 oct. 1984 : doc 229-3, p. 5).

13 Témoignage de la personne 1, vol. 20, 30 avril 2007, p. 1931. Cette personne Z n'est pas la même que M. Z, dont il est question à la section 1.4 (Après l'attentat à la bombe), M. Z.

l'installation d'une bombe dans un avion d'Air India. La personne 1 se voit offrir environ 200 000 $ pour l'attentat contre Air India et pour sa participation à un complot distinct ciblant Indira Gandhi. La personne 1 a reçu la tâche de trouver des explosifs afin de créer une bombe munie d'une télécommande ou d'une minuterie. On lui a dit que l'attentat à la bombe était une riposte contre le gouvernement indien pour l'invasion du Temple d'or. La personne 1 devait se rendre à Montréal pour tenter d'obtenir l'accès à la zone où s'effectuaient les travaux d'entretien d'Air India[14]. Au cours de la deuxième rencontre avec la personne 2 et Z, on a montré à la personne 1 une valise remplie d'argent[15]. La personne 1 a dit [traduction] : « lorsqu'ils m'ont montré l'argent et l'équipement qu'ils voulaient, j'ai su qu'ils étaient sérieux. » La personne 1 a dit qu'elle n'avait jamais rencontré les têtes dirigeantes du complot, que Z agissait comme intermédiaire pour inclure la personne 1 et la personne 2 dans ce complot, et qu'il y avait une autre personne derrière Z qui prenait les décisions[16].

En 1984, la personne 1 a rencontré à quelques reprises des membres de l'escouade antidrogue de la GRC à Vancouver. Lors de ces rencontres, elle a fourni des renseignements sur des activités criminelles dans la région de Vancouver et au sein de la communauté extrémiste sikh. En septembre 1984, soit deux jours après sa première rencontre avec la personne 2 et Z [17], la personne 1 a fourni des informations à l'escouade antidrogue de la GRC à Vancouver au sujet du complot d'attentat à la bombe contre Air India. Un rapport d'enquête de la GRC indique que la personne 1 a dit à la police qu'un groupe de ressortissants des Indes orientales planifiait de poser une bombe dans un avion d'Air India à Montréal et de la faire exploser à son arrivée en Inde[18]. Le rapport de la GRC ne contient pas beaucoup de détails au sujet des rencontres décrites par la personne 1 dans son témoignage et il ne mentionne pas le nom des personnes désignées sous les pseudonymes de la personne 2 et de Z dans le présent rapport.

D'après les documents présentés à la Commission par le gouvernement du Canada, l'identité de Z ne figure pas dans les rapports de police de la période antérieure à l'attentat à la bombe[19].

---

14 La preuve ci-dessus provient du témoignage de la personne 1, vol. 20, 30 avril 2007, p. 1937-1958.

15 Témoignage de la personne 1, vol. 20, 30 avril 2007, p. 1940-1941. Un rapport interne de la GRC daté de 1999 précise ce qui suit [traduction] : « Si la personne 1 a dit vrai et que Z a assisté aux trois ou quatre réunions avec la personne 2, qu'il a effectivement apporté la valise remplie d'argent à la deuxième réunion et qu'il l'a emportée en quittant, il est certain que Z n'a pas été tout à fait franc lors de son entrevue en 1988. » : Pièce P-120(c), p. 10-11 (entrée du 12 févr. 1999: doc RCMP. SUPERTEXT.0001).

16 Témoignage de la personne 1, vol. 20, 30 avril 2007, p. 1941.

17 Témoignage de la personne 1, vol. 20, 30 avril 2007, p. 1939-1972.

18 Pièce P-120(c), p. 1 (entrée de sept. 1984 : doc 1).

19 Le nom de Z est paru pour la première fois dans un rapport daté du 10 juillet 1985, rédigé par le détective Dave Randhawa, de la Police de Vancouver. M. Randhawa a interrogé la personne 2, qui a identifié Z comme étant la personne qui avait quitté l'Inde vers le moment où a eu lieu l'attaque contre le Temple d'or, apportant avec lui un plan pour détourner un avion d'Air India. D'après la personne 2, l'attaque a été annulée parce que trop de personnes y participaient. C'est à ce moment-là qu'est né le plan visant à faire exploser un avion plutôt qu'à le détourner. Voir Pièce P-120(c), p. 4 (entrée du 10 juill. 1985 : doc 493-3). La personne 1 a parlé de la participation possible de Z lorsqu'elle a été interrogée par le sergent Douglas en mars 1986 : Pièce P-120(c), p. 7 (entrée de mars 1986 : doc 16).

L'information provenant de l'entrevue de septembre 1984 de l'escouade antidrogue de la GRC à Vancouver avec la personne 1 a apparemment été transmise par téléphone à l'escouade antidrogue de Montréal le 20 septembre 1984[20]. Il n'y a aucune indication que cette entrevue a été transmise aux services de la Police de protection de la GRC, ou à quiconque à la GRC ou au SCRS faisant enquête sur les atteintes à la sûreté de l'État ou participant aux évaluations des menaces. Aucune enquête ou mesure additionnelle en rapport avec cette information n'a été entreprise avant plus d'un mois plus tard, lorsque de façon frappante, une information similaire a été reçue par l'agent Rick Crook et le détective Bill Warwick, du Service de police de Vancouver, et transmise à la GRC.

La personne 2 avertit qu'il y a un complot mettant en jeu deux bombes et deux avions

Rick Crook, qui faisait partie de l'équipe de la force de surveillance[21], a été avisé par le procureur de la Couronne régional que la personne 2, alors en détention, voulait parler à la police. Au début du mois d'octobre 1984, la personne 2 a été arrêtée par le Service de police de Vancouver pour des accusations non liées à l'affaire d'Air India, et elle a ultérieurement été libérée sous caution[22]. Une semaine plus tard, la personne 2 a été arrêtée de nouveau, cette fois pour complot en vue de commettre un meurtre (encore une fois, non lié à l'affaire d'Air India)[23], et elle a été détenue sans caution[24].

L'agent Crook a été chargé de parler à la personne 2, de ne faire aucune promesse, mais d'obtenir des détails au sujet du présumé complot d'attentat à la bombe contre un avion d'Air India[25]. À ce moment-là, ses fonctions de police générale n'englobaient pas les questions liées à l'extrémisme sikh. Par conséquent, sa compréhension de l'affaire était limitée. Lui et son partenaire, le détective Bill Warwick, ont interrogé la personne 2 en présence de son avocat, et l'entrevue a été enregistrée. Avant de commencer l'entrevue, la personne 2 a signé une déclaration (avec les officiers et l'avocat de la personne 2 comme témoins) indiquant qu'elle comprenait que la police n'avait pas les pouvoirs de conclure quelqu'entente que ce soit, maintenant ou plus tard, en échange de ses renseignements, et qu'il fournissait les renseignements à propos du présumé complot d'attentat à la bombe contre un avion de son propre gré et avec son plein accord[26]. Une transcription de l'enregistrement a été faite. Au début de l'entrevue, la personne 2 révèle des détails au sujet du présumé complot, notamment au sujet d'une éventuelle bombe de remplacement et de deux avions :

---

20 Pièce P-120(c), p. 1 (entrée du 20 sept. 1984 : doc 526-3, p. 26).
21 Témoignage de Rick Crook, vol. 20, 30 avril 2007, p. 1879.
22 Pièce P-120(c), p. 1 (entrée du 5 oct. 1984 : doc 23); Témoignage de la personne 1, vol. 20, 30 avril 2007, p. 1943.
23 Témoignage de la personne 1, vol. 20, 30 avril 2007, p. 1943.
24 Pièce P-120(c), p. 1 (entrée du 12 oct. 1984 : doc 23); Témoignage de la personne 1, vol. 20, 30 avril 2007, p. 1943.
25 Témoignage de Rick Crook, vol. 20, 30 avril 2007, p. 1880-1881.
26 Témoignage de Rick Crook, vol. 20, 30 avril 2007, p. 1882-1884.

[Traduction]

Officier :	Si je comprends bien, il y a…
Personne 2 :	Oui
Officier :	Il y a un complot pour mettre une bombe dans un avion, c'est ça?
Personne 2 :	Ils ont dit que oui.
Officier :	D'accord
Personne 2 :	Peut-être deux.
Officier :	Peut-être deux avions?
Personne 2 :	Est-ce que c'est deux, deux, deux, oui. J'ai entendu dire qu'il y avait un problème, ils disent si elle n'explose pas… qu'est-ce qui se passe. Ils disent… une autre quand…
Officier :	Remplacement, remplacement
Personne 2 :	Je _________
Officier :	Une bombe de remplacement?
Personne 2 :	Oui.
Officier :	Quelle sorte d'avion?
Personne 2 :	Un 747 d'Air India.
Officier :	Un 747 d'Air India. Va-t-il partir de Montréal?
Personne 2 :	Oui.
Officier :	Et ça va être quand?
Personne 2 :	Bien, je ne connais pas la date exacte, vous savez, l'heure. Au Canada, il n'y a qu'un vol qui part de Montréal[27].

Étant donné que les horaires des vols d'Air India devaient être publiés le 15 octobre, la date des attentats n'avait pas été établie. Une fois que les changements à l'horaire seraient connus, il faudrait 10 jours pour organiser l'attentat à la bombe, et le « O. K. » pourrait être donné [traduction] « n'importe quel jour »[28]. La personne 2 a déclaré qu'aucun sikh ne voyageait sur Air India à ce moment-là[29], et que le but de l'attentat à la bombe était [traduction] « d'attaquer le gouvernement » de l'Inde et de s'en prendre à Indira Gandhi[30]. La personne 2 estimait qu'il s'agissait d'un complot sérieux et que celui-ci allait être exécuté[31].

La personne 2 a signalé avoir rencontré, trois à quatre semaines avant l'entrevue, un petit groupe de personnes qui ont discuté de la planification et du financement de l'attentat à la bombe[32]. L'agent Crook avait l'impression que l'origine réelle du complot était liée à d'autres sikhs non identifiés provenant des Indes orientales[33]. Pendant l'entrevue, on a demandé à la personne 2 si elle était prête à divulguer le nom des personnes impliquées dans le complot[34]. Rick Crook a dit avoir eu l'impression que la personne 2 était prête à les fournir, mais

27 Pièce P-121, p. 3-4. Transcription de l'enregistrement original (traduite de l'anglais).
28 Pièce P-121, p. 37-38.
29 Voir Pièce P-101 CAC0109, p. 1, 3 et Pièce P-101 CAD0180, p. 106.
30 Pièce P-121, p. 4. Voir également Témoignage de Rick Crook, vol. 20, 30 avril 2007, p. 1891.
31 Pièce P-121, p. 6.
32 Témoignage de Rick Crook, vol. 20, 30 avril 2007, p. 1892-1893; Pièce P-121, p. 9.
33 Témoignage de Rick Crook, vol. 20, 30 avril 2007, p. 1900.
34 Pièce P-121, p. 6.

que son avocat l'en a empêchée. Ce dernier a demandé que quelque chose soit fait pour son client en échange des noms[35].

La personne 2 a dit que la personne 1 était impliquée dans le plan en échange d'une compensation financière de [traduction] « plus de cent mille[36]. » L'avocat de la personne 2 a dit que la personne 1 avait communiqué avec lui pour agir à titre d'agent réceptionnaire et qu'une somme de cent mille dollars serait déposée, le lundi ou le mardi de cette semaine, dans le compte en fiducie de l'avocat[37]. Rick Crook a dit croire que cet argent était [traduction] « en quelque sorte la preuve que de l'argent avait été versé pour faire progresser le complot, » ou du moins que celui-ci était en voie d'être exécuté[38]. À ce moment-là, l'agent Crook n'était pas en mesure de dire si la personne 2 participait activement au complot ou si le fait de la garder en détention empêcherait l'exécution dudit complot[39]. La personne 2 a dit qu'il était possible que le complot soit exécuté sans sa participation[40].

L'agent Crook n'était pas au courant que la personne 1 avait présenté antérieurement et de son propre chef des informations semblables à la police au sujet du complot. Dans son témoignage, il a déclaré que s'il avait su que la personne 1 avait déjà eu des discussions avec la police, il aurait vu la situation comme étant la confirmation de l'existence d'un complot, et son approche lors de l'entrevue avec la personne 2 aurait été différente. Il dit qu'il serait peut-être resté dans la pièce jusqu'à ce qu'il ait obtenu le nom des personnes impliquées.

Après l'entrevue, l'agent Crook a rencontré son supérieur immédiat au Service de police de Vancouver pour le mettre au courant de ce qu'il avait appris de la personne 2. Il a aussi préparé un rapport au sujet de l'entrevue, dans lequel il disait croire que la personne 2 mentait parfois, mais qu'il craignait que le plan [traduction] « n'existe vraiment et qu'il soit exécuté à un moment donné[41] ». Dans son témoignage, Rick Crook a déclaré que sa crainte que le plan soit réel était justifiée par [traduction] « l'ampleur de ses propos [et que] le simple fait d'en parler méritait que l'on examine le plus possible la situation pour vérifier s'il s'agissait d'une réalité factuelle ou potentielle. » L'agent Crook voulait lui-même poursuivre l'examen de cette affaire, mais ne pouvait pas car le Service de police de Vancouver n'avait pas la capacité de mener une enquête nationale d'une telle envergure. Après qu'il eut transmis l'information, l'agent Crook n'a plus du tout participé à l'affaire[42].

---

35 Témoignage de Rick Crook, vol. 20, 30 avril 2007, p. 1894; Pièce P-121, p. 7, 13-14.
36 Témoignage de Rick Crook, vol. 20, 30 avril 2007, p. 1911-1912; Pièce P-121, p. 21.
37 Pièce P-121, p. 21, 26.
38 Témoignage de Rick Crook, vol. 20, 30 avril 2007, p. 1911. Le procureur général du Canada maintient dans ses observations finales qu'« aucune mesure concrète n'a été prise pour mettre le complot à exécution » : Observations finales du procureur général du Canada, Vol. I, p. 78, para. 43.
39 Témoignage de Rick Crook, vol. 20, 30 avril 2007, p. 1909-1910.
40 Pièce P-121, p. 25-26.
41 Pièce P-120(c), p. 1-2 (entrée d'oct. 1984 : doc 231-3, p. 2-4).
42 Témoignage de Rick Crook, vol. 20, 30 avril 2007, p. 1914-1920.

La personne 1 tente d'obtenir de la personne 2 d'autres renseignements au sujet de l'attentat à la bombe

Avant que la personne 2 ne soit arrêtée pour la deuxième fois et interrogée par le Service de police de Vancouver, la personne 1 a rencontré le détective Brian Sommerville, de la force d'intervention du Service de police de Vancouver. Dans son témoignage, la personne 1 a déclaré avoir supplié le détective Sommerville de ne pas arrêter la personne 2 parce qu'elle voulait [traduction] « obtenir les renseignements finaux au sujet de l'attentat à la bombe contre Air India[43] ». La personne 1 a dit que le détective Sommerville ne semblait pas avoir pris sa demande au sérieux, et la personne 2 a été arrêtée le lendemain[44].

Un rapport interne de la GRC confirme que la personne 1 a parlé du complot d'attentat à la bombe au détective Sommerville juste avant l'arrestation. Brian Sommerville a déclaré que la personne 1 lui avait dit qu'ils voulaient placer une bombe dans l'avion, et qu'elle avait dit qu'elle ne ferait rien à moins qu'une somme de 80 000 $ soit déposée dans le compte en fiducie de son avocat[45]. D'après le rapport interne de la GRC, l'enquêteur a enregistré l'entrevue contenant ces commentaires ainsi que des renseignements relatifs à d'autres enquêtes[46].

Il convient de noter que la personne 1 n'a pas vu, avant son témoignage devant la Commission, les rapports de police liés à ses entretiens avec le détective Sommerville. En fait, cette information n'a été déclassifiée que très longtemps après son témoignage.

La déclaration de la personne 1 selon laquelle la personne 2 avait insisté pour que l'argent soit déposé dans le compte en fiducie concorde avec l'information transmise par la personne 2 et son avocat. Cette donnée confirme davantage la probabilité que les discussions entourant le complot étaient sérieuses et que des mesures avaient été prises pour assurer un transfert de fonds.

Bien que l'information fournie par la personne 1 ait été de toute évidence liée à la sécurité nationale, les systèmes en place à l'époque ne permettaient aucune participation de la GRC à l'étape précédant l'arrestation dans le cadre de l'enquête du Service de police de Vancouver. Il est impossible d'imaginer ce qui serait arrivé si le SCRS ou la GRC était intervenu plus tôt. Si les implications visant la sécurité nationale avaient été identifiées plus tôt, l'arrestation de la personne 2 et les accusations portées contre elle auraient été des occasions d'en apprendre davantage au sujet du présumé complot d'attentat à la bombe.

La GRC assume la responsabilité de l'enquête entourant le complot

D'après une note inscrite dans le rapport du Service de police de Vancouver, où l'on résume les conclusions de l'entrevue avec la personne 2, l'information a fait

43 Témoignage de la personne 1, vol. 20, 30 avril 2007, p. 1943.
44 Témoignage de la personne 1, vol. 20, 30 avril 2007, p. 1942-1944.
45 Pièce P-120(c), p. 1 (entrée du 12 oct. 1984 : doc 23).
46 Pièce P-120(c), p. 1 (entrée du 12 oct. 1984 : doc 23).

l'objet de discussions avec le SCRS (Jim Francis et David Ayre) et le sergent Wayne Douglas, qui était à l'époque chef du Groupe des extrémistes criminels et des terroristes de la Section des renseignements criminels (SRC) de la Division E de la GRC[47]. Même si la GRC et le SCRS étaient initialement intéressés à ce complot, il a fallu attendre un certain temps pour que la SRC de la Division E de la GRC prenne la responsabilité du suivi[48].

Dès le début de sa participation à l'enquête, la GRC était extrêmement sceptique à l'égard du présumé complot[49]. Plus tard, un analyste de la GRC a écrit que les enquêteurs ne croyaient pas l'histoire de la personne 2 au sujet de sa présumée implication dans le complot, qu'ils étaient méfiants et hésitaient à donner suite aux renseignements fournis[50]. Cette hésitation s'est poursuivie, même après l'attentat à la bombe.

Le scepticisme de la GRC est évident lorsque l'on compare les rapports sur le complot qui ont été présentés par le SCRS et la Division E de la GRC. Le 26 octobre 1984, le SCRS a présenté un rapport à la Sous-direction de la police des aéroports et à la Sous-direction de la protection des personnes de marque relativement à l'entrevue menée avec la personne 2. Le rapport précise [traduction] « [qu']en présence de l'avocat, la personne 2 a déclaré qu'il y avait des plans visant à faire exploser, au mois de novembre, un appareil 747 d'Air India partant de Montréal pour l'Inde ». Le rapport du SCRS précise également [traduction] « [qu']il existe une réelle possibilité que des sikhs endommagent un avion d'Air India[51] ». À l'opposé, le 26 octobre 1984, la Division E a fait parvenir un avis par télex à la Direction générale de la GRC pour l'informer que des renseignements d'une [traduction] « fiabilité totalement inconnue » avaient été reçus, selon lesquels un appareil 747 d'Air India ferait l'objet d'un attentat à la bombe en novembre. L'avis explique que l'information avait été signalée aux autorités de Montréal au mois de septembre, mais qu'étant donné que l'information avait refait surface, l'avis en question était devenu nécessaire[52]. À ce moment-là, la SRC était au courant qu'il y avait deux sources indépendantes, à savoir la personne 1 et la personne 2. Toutefois, la SRC ne semblait accorder aucune importance à cette corroboration et elle n'en a pas informé la Direction générale[53]. Quatre jours après que le SCRS a signalé les renseignements obtenus de la personne 2 à la Sous-direction de la police des aéroports et à la Sous-direction de la protection des personnes de marque, la Sous-direction des renseignements criminels (SDRC) a envoyé le télex de la SRC à la Sous-direction de la protection des personnes de marque (mais pas à la Sous-direction de la police des aéroports), en minimisant l'importance et l'urgence de son contenu [traduction] : « si la chose vous intéresse ou si vous

---

47 Pièce P-120(c), p. 1-2 (entrée d'oct. 1984 : doc 231-3, p. 2-4).
48 Pièce P-120(c), p. 2 (entrée du 26 oct. 1984 : doc 229-3, p. 5 et entrée du 1er nov. 1984 : doc 526-3, p. 26-27).
49 Voir, dans l'ensemble, Pièce P-120(c), p. 2-3.
50 Voir Pièce P-120(c), p. 6 (entrée du 26 févr. 1986 : doc 518-3).
51 Pièce P-120(c), p. 2 (entrée du 26 oct. 1984 : doc 229-3, p. 5).
52 Pièce P-120(c), p. 2 (entrée du 26 oct. 1984 : doc 239-3).
53 Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4087.

avez d'autres renseignements[54] ». La SDRC note toutefois que [traduction] « depuis la réception du télex, d'autres renseignements ont fait surface et ceux-ci laissent planer de sérieux doutes quant à la validité et à fiabilité de l'information; celle-ci semble avoir été fabriquée[55] ».

La personne 1 rencontre la personne 2 au centre de détention provisoire

La personne 1 a rencontré la personne 2 à deux reprises au centre de détention provisoire[56]. Après la première rencontre, la personne 1 a rencontré le sergent Douglas, qui a signalé à la Direction générale de la GRC que la personne 1 avait confirmé que des individus tentaient d'obtenir du matériel pour fabriquer une bombe pour un groupe de sikhs et qu'elle avait appris que le plan avait été mis en suspens[57]. La personne 1 a aussi déclaré que les plans d'attentat à la bombe ne seraient terminés qu'en novembre parce qu'Air India avait apporté des changements à son horaire de vols à la mi-octobre et que les organisateurs du complot voulaient s'assurer que les vols Montréal-Francfort-Inde étaient maintenus[58]. Les détails présentés par la personne 1, y compris ceux liés aux changements d'horaire des vols d'Air India, sont nettement semblables à ceux fournis par la personne 2 lors de son entrevue avec l'agent Crook et le détective Warwick, et répétés au sergent Douglas lors de son entrevue ultérieure avec ce dernier. Fait important à souligner : conformément à l'information fournie par la personne 2, la personne 1 n'a pas déclaré que le complot serait nécessairement exécuté au mois de novembre, mais bien que les plans seraient mis au point en novembre.

Des copies du rapport sommaire sur l'entrevue avec la personne 2 ont été remises au SCRS et au Service de renseignements criminels-Colombie-Britannique (SRCCB)[59], un organisme qui, à l'époque, partageait ses locaux avec la SRC et était constitué entièrement de membres de la GRC[60]. Le rapport précisait que l'entrevue avait été enregistrée et que le complot pouvait inclure « deux bombes ». Il expliquait aussi que le complot pouvait être exécuté même si la personne 2 était en détention, un fait que le sergent Douglas ignorait[61]. Toutefois, rien n'indique que le rapport a été consulté ou demandé par les enquêteurs de la SRC de la GRC avant l'attentat à la bombe. Aucune preuve ne démontre que des enquêteurs de la GRC ont demandé une transcription de l'entrevue du Service police de Vancouver, avant l'attentat ou au cours des années qui ont immédiatement suivi celui-ci[62]. La transcription contenait des

---

54 Pièce P-120(c), p. 2 (entrée du 30 oct. 1984 : doc 526-3, p. 29).
55 Pièce P-120(c), p. 2 (entrée du 30 oct. 1984 : doc 526-3, p. 29). Cette note reflète bien le point de vue de la Division E, tel qu'il a été transmis à la Direction générale. En effet, dans une note de service interne de la GRC, le sergent Sweeney a écrit que la Division E croyait que la personne avait peut-être [traduction] « fabriqué cette histoire » : Pièce P-120(c), p. 3 (entrée du 7 nov. 1984 : doc CivLit 1).
56 Témoignage de la personne 1, vol. 20, 30 avril 2007, p. 1945-1946.
57 Pièce P-120(c), p. 2 (entrée du 1er nov. 1984 : doc 526-3, p. 26-27).
58 Pièce P-120(c), p. 3 (entrée du 6 nov. 1984 : doc 526-3, p. 36).
59 Témoignage de Rick Crook, vol. 20, 30 avril 2007, p. 1912-1915; Pièce P-120(c), p. 1-2 (entrée d'oct. 1984 : doc 231-3, p. 2-4) et p. 2 (entrée du 23 oct. 1984 : doc 7).
60 Témoignage de Bob Stubbings, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3929.
61 Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4085, 4094.
62 Voir les dépositions du sergent Douglas en 1999, lorsqu'il a expliqué qu'il n'avait jamais reçu de rapport, de note ou d'enregistrement du Service de police de Vancouver : Pièce P-120(c), p. 11 (entrée du 14 avr. 1999 : doc RCMP.SUPERTEXT.0001).

renseignements importants, dont le sergent Douglas n'a pris connaissance que lors des audiences de la Commission, notamment le fait que le complot visait deux avions[63]. Cette information aurait sans aucun doute incité la GRC à adopter une approche plus rigoureuse dans son enquête sur le complot du mois de novembre lors de la période qui a suivi l'attentat[64].

Lorsque le sergent Douglas a demandé à la personne 1 de retourner voir la personne 2 pour obtenir d'autres informations sur le complot[65], la personne 1 a déclaré que la personne 2 s'attendait à ce qu'on communique avec elle dans les prochains jours pour savoir où en étaient les choses concernant le complot d'attentat[66]. Il y a lieu de noter que dans la déposition de la personne 1, le récit qu'elle fait de ce qui s'est passé au cours des deux rencontres avec la personne 2 alors qu'elle était sous garde contredit la version donnée dans le rapport interne de la GRC, rédigé par le sergent Douglas[67]. Comme le temps a passé, il est fort probable que le rapport de la GRC contient une chronologie des faits plus exacte. Quoi qu'il en soit, l'examen de ces informations aurait certainement dû éveiller le doute quant à la moindre inférence que le danger était passé.

Nous ne possédons aucune preuve que la GRC a fait un suivi.

Dans le rapport qu'il a soumis à la Direction générale, la Section des renseignements criminels (SRC) constate « plusieurs divergences » entre les versions relatées par la personne 1 et la personne 2 au sujet du complot (sans en préciser la nature) et fait remarquer qu'il fallait considérer les informations obtenues comme étant d'une fiabilité non reconnue. La SRC note également dans son rapport que rien ne laissait entendre que la personne 2 était reliée à un groupe d'extrémistes[68].

Après son départ du centre de détention provisoire, la personne 1 est allée à la maison de la personne 2 pour parler à son épouse. Elle lui a montré la transcription d'une conversation téléphonique enregistrée entre la personne 1 et Brian Sommerville, de la police de Vancouver. Selon la personne 1, la transcription avait été remise à l'avocat de la personne 2 au moment de l'enquête préliminaire sur les accusations portées contre la personne 2. Dès qu'elle a

63 Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4085, 4094. Le sergent Douglas était à peu près certain de n'avoir jamais vu la transcription de l'entrevue du Service de police de Vancouver, et il a ajouté que s'il avait lu quelque chose du genre, compte tenu des détails qui y sont fournis, il s'en serait souvenu : Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4092.

64 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2639.

65 Témoignage de la personne 1, vol. 20, 30 avril 2007, p. 1949.

66 Pièce P-120(c), p. 2 (entrée du 1er nov. 1984 : doc 526-3, p. 26-27).

67 Témoignage de la personne 1, vol. 20, 30 avril 2007, p. 1945-1946.

68 Lorsqu'on lui a demandé quelles vérifications il aurait effectuées pour déterminer si la personne 2 entretenait des liens quelconques avec des extrémistes sikhs, le sergent Douglas a mentionné qu'il aurait pris connaissance de tous les renseignements sur la personne 2 auxquels il avait accès, dont ses antécédents et ses anciennes relations, et qu'il se serait fait aider par son caporal. À ce moment-là, le sergent Douglas a indiqué qu'il n'avait jamais rencontré la personne 2 auparavant et il a ajouté qu'il ne savait pas qui, outre la personne 1 et la personne 2, avait participé au complot. Il a ajouté également [traduction] « nous n'avions pas de noms, que des informations générales, mais rien de précis » : Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4089-4090.

compris que sa collaboration avec la police avait été dévoilée à la personne 2 et à sa famille, la personne 1 a coupé tous les liens avec la personne 2 et les autres comploteurs[69].

Au cours de la période ayant précédé l'attentat, personne d'autre n'a communiqué avec la personne 1 pour obtenir de l'information[70]. On ne lui a pas demandé de se soumettre au polygraphe pour vérifier l'information qu'elle avait fournie, pas plus qu'on ne lui a demandé si elle avait eu des contacts avec d'autres extrémistes connus. On ne lui a pas non plus demandé de tenter de se renseigner sur l'avancement du complot. De toute évidence, la police doutait des motivations de la personne 1, ce qui l'a amenée à traiter l'information divulguée avec beaucoup de scepticisme[71].

Première rencontre entre le sergent Douglas et la personne 2

Trois semaines après la dernière rencontre entre le sergent Douglas et la personne 1, et après que le sergent Douglas a fait savoir à la Direction générale que la version de la personne 2 pourrait être une pure invention, le sergent Douglas a rencontré la personne 2 pour la première fois le 23 novembre 1984 en présence de Dave Ayre du SCRS et de l'avocat de la personne 2. Dans un bref résumé de la rencontre, le sergent Douglas note que la personne 2 a raconté les faits à peu près de la même façon qu'il l'avait fait avec les détectives Crook et Warwick. La personne 2 dit que des ressortissants des Indes orientales avaient communiqué avec elle environ deux mois plus tôt. Ils voulaient faire fabriquer une bombe et la faire placer à bord d'un avion d'Air India. Ils lui auraient dit que l'avion partirait de Montréal en novembre, car Air India apporterait des changements à ses vols à la mi-octobre et que les comploteurs devaient d'abord s'assurer des trajets d'Air India. La personne 2 a ajouté qu'une autre personne présente à la rencontre avait consenti à placer la bombe à bord de l'avion moyennant une certaine somme. La personne 2 n'a pas identifié les ressortissants des Indes orientales, se contentant de dire, aux fins du rapport, qu'ils habitaient, dans une ville x, dans la province y, et qu'elle les considérait comme des personnes financièrement stables[72]. Une vérification des personnes qui ont rendu visite à la personne 2 alors qu'elle était sous garde a permis d'identifier trois individus qui avaient des numéros de téléphone dans la province y. Le sergent Douglas a alors écrit à la Direction générale que l'identité des abonnés lui serait communiquée dès

---

69 Témoignage de la personne 1, vol. 20, 30 avril 2007, p. 1946-1948.

70 Témoignage de la personne 1, vol. 20, 30 avril 2007, p. 1951; Pièce P-120(c).

71 Par exemple, en communiquant l'information obtenue de la personne 1 à la Direction générale, le sergent Douglas a inscrit une note selon laquelle « la personne 1 est vraiment à court d'argent, et a même tenté d'en obtenir du sergent Douglas à deux reprises » : Pièce P-120(c), p. 2 (entrée du 1er nov. 1984 : doc 526-3, p. 26-27). Voir également les Observations finales du procureur général du Canada, Vol. I, p. 78, par. 43 : « Chacun des individus avait de nombreux antécédents criminels ainsi qu'un motif pour fournir de l'information à la police en échange de certains avantages », et Témoignage de la personne 1, vol. 20, 30 avril 2007, p. 1964.

72 Pièce P-120(c), p. 3 (entrée du 26 nov. 1984 : doc 526-3, p. 40).

qu'elle serait connue[73]. Après l'entrevue, l'avocat de la personne 2 a dit au sergent Douglas qu'il croyait que la personne 2 [traduction] « en savait beaucoup plus que ce qu'il voulait bien révéler[74]. »

Or rien n'indique que la GRC a tenté d'en savoir plus de l'avocat de la personne 2[75].

L'enquête de la GRC piétine

Environ quatre mois plus tard, le 20 mars 1985, la Direction générale a envoyé une note à l'officier de renseignements de la Division E, soulignant que la dernière pièce de correspondance reçue de la Division E au sujet de cette enquête remontait au 26 novembre 1984, et qu'une mise à jour complète devait être effectuée. La note se terminait par la mention [traduction] « nous comptons sur votre prompte attention et sur une réponse rapide[76] ».

Trois semaines plus tard, soit le 10 avril 1985, le sergent Douglas a informé la Direction générale de ce qui suit [traduction] : « il s'est passé très peu de choses relativement à l'enquête du complot de novembre » et [traduction] « nous n'avons reçu aucune autre information d'aucune source laissant entendre qu'*un attentat à la bombe serait perpétré à bord de cet avion ou d'un autre avion d'Air India* »[77]. [Italique ajouté]

Cela indique clairement que la SRC de la Division E n'était pas au courant ou qu'elle ne s'occupait pas du dossier[78].

Reconnaissance de l'importance du complot de novembre après l'attentat à la bombe

Même après l'attentat contre l'avion d'Air India, la SRC de la Division E s'est montrée très réticente à entreprendre une enquête de suivi sur le complot de novembre et a continué à manifester du scepticisme au sujet d'un lien quelconque entre le complot dévoilé en novembre 1984 et l'attentat. Elle a même retardé les choses. Malgré des demandes réitérées de la part de la Direction générale d'être tenue

---

73 Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4094-4095; Pièce P-120(c), p. 3 (entrée du 26 nov. 1984 : doc 526-3, p. 40). Quelques jours plus tard, la Direction générale a écrit au sergent Douglas pour lui annoncer que la SRC de la ville x se joindrait à l'enquête dès que l'on connaîtrait l'identité des abonnés de cette ville. L'information sur les abonnés a été transmise au service de police de la ville x en décembre 1984, mais pas à la Sous-direction des renseignements criminels de la Direction générale : Pièce P-120(c), p. 3 (entrée du 4 déc. 1984 : doc 526-3, p. 42).

74 Pièce P-121; Pièce P-120(c), p. 3 (entrée du 26 nov. 1984 : doc 526-3, p. 40).

75 En fait, bon nombre d'années après l'explosion de la bombe, en 1999, dans le cadre de l'examen d'un dossier, on a constaté que le caporal de Bruijn, qui avait dirigé l'examen du dossier en 1986, avait suggéré que quelqu'un communique avec l'avocat de la personne 2 pour obtenir des précisions sur cette déclaration, mais il n'était pas clair, dans le dossier, si cela avait été fait : Pièce P-120(c), p. 11 (entrée du 27 avr. 1999 : doc RCMP.SUPERTEXT.0001).

76 Pièce P-120(c), p. 3 (entrée du 20 mars 1985 : doc 526-3, p. 44).

77 Pièce P-120(c), p. 3 (entrée du 10 avr. 1985 : doc 526-3, p. 45).

78 Cette question est exposée plus en détail à la section 1.12 (Avant l'attentat à la bombe), Un *crescendo* de menaces.

au courant de l'avancement de l'enquête[79], ce n'est que neuf mois après l'attentat que la Division E a pris des mesures pour s'occuper véritablement du dossier. Au début de 1986, dans le cadre de l'examen par la Direction générale des indices reçus sur le complot de novembre, on a enfin reconnu l'importance du fait que deux sources indépendantes avaient communiqué la même information.

Au printemps 1986, presque un an après l'attentat, la GRC a de nouveau communiqué avec la personne 1 et lui a demandé de se soumettre à un test polygraphique pour vérifier la véracité de l'information qu'elle avait fournie au sujet du complot de novembre. Elle a accepté et a subi le test quelques semaines plus tard[80]. La personne 1 a déclaré qu'après avoir subi et réussi le test polygraphique, la police a complètement changé d'attitude par rapport à la façon dont elle a traité l'information qu'elle a communiquée. La personne 1 a aussi convenu qu'on se préoccupait beaucoup plus de ce qu'elle disait après l'attentat, ce qui lui a fait dire [traduction] « Enfin, je crois qu'ils se sont tous réveillés[81] ».

Après que la personne 1 a passé le test polygraphique en mai 1986, le caporal Donald de Bruijn en est venu à la conclusion que [traduction] « l'information fournie par la personne 1 et par la personne 2 a été confirmée[82] ». En juin 1986, le surintendant principal Norman Belanger a envoyé une télécopie dressant la liste des principaux suspects dans l'enquête menée par la GRC sur l'écrasement de l'avion d'Air India, et sur cette liste figuraient [traduction] « Parmar, Johal, Gill, Bagri et *Personne 2*[83] ». [Italique ajouté]

L'enquête menée après l'attentat au sujet de ce complot a permis de mettre au jour de l'information troublante : non seulement le complot ourdi en novembre était une véritable menace, mais en fait, il y avait d'importants liens, dans le récit du complot, qui menaient aux comploteurs qu'on croyait impliqués dans l'attentat à la bombe perpétré le 23 juin 1985 contre le vol 182 d'Air India. Entre autres informations recueillies au cours de l'enquête menée après l'attentat, notons ce qui suit :

- La personne 1 avait fait des dépositions à la police en septembre 1984 au sujet d'un homme de Duncan qui pouvait fabriquer une bombe de composé nitré pour faire exploser un vol d'Air India[84].

- Le lendemain de l'arrestation de la personne 2, deux appels téléphoniques ont été faits du domicile de la personne 1 à celui d'Inderjit Singh Reyat[85].

---

79 Pièce P-120(c), p. 4-5 (entrées du 9 sept. 1985 au 17 déc. 1985). Sept télex ont été envoyés en chaîne à la Division E afin qu'elle réponde à des demandes antérieures de la Direction générale qui étaient restées sans réponse.
80 Témoignage de la personne 1, vol. 20, 30 avril 2007, p. 1954; Pièce P-120(c), p. 8-9 (entrée de mai 1986 : doc 23).
81 Témoignage de la personne 1, vol. 20, 30 avril 2007, p. 1964, 1974-1975.
82 Pièce P-120(c), p. 8-9 (entrée de mai 1986 : doc 23).
83 Pièce P-120(c), p. 9 (entrée du 6 juin 1986 : doc April 23 DOJ Doc).
84 Pièce P-120(c), p. 6 (entrée du 10 mars 1986 : doc 521-3).
85 Pièce P-120(c), p. 7 (entrée du 6 avr. 1986 : doc 523-3).

- La personne 1 a par la suite déclaré que ces appels ont pu être faits par « W », qui demeurait à ce moment-là chez la personne 1. W était soi-disant associé à l'ISYF. Selon un rapport de police, W était « totalement engagé dans la cause du Khalistan et aurait tout fait en son pouvoir pour venger la mort de sa parenté au Pendjab[86] ». Les registres des appels téléphoniques montrent que W a communiqué avec le domicile de la personne 1 en septembre, en octobre et en novembre 1984. On y voit aussi qu'un appel a été fait du domicile de la personne 2 à W en juillet 1984[87].

- Il a été établi qu'à un moment donné, Talwinder Singh Parmar, W et un sikh non identifié, de la ville x, prévoyaient faire « quelque chose » en Inde[88]. La personne 2 aurait mentionné à la police que W entretenait des liens avec Surjan Singh Gill, Talwinder Singh Parmar et Inderjit Singh Reyat[89].

- Le gendarme Manjit (« Sandy ») Sandhu de la GRC a dit avoir vu la personne 2 en compagnie de Surjan Singh Gill, vers la fin de 1983[90].

- Selon la personne 1, en octobre 1984, W et un complice ont tenté de se rendre sur l'île de Vancouver pour rendre visite à quelqu'un. Le complice venait, semble-t-il, de ville x et correspondait à la description de « Z » – une personne nommée par la personne 1 et par la personne 2[91] comme complice dans le complot[92].

- En 1986, W a de son propre chef fourni de l'information à un autre service de police (dont le nom ne peut pas être révélé) selon laquelle deux personnes avaient approché la personne 2, avec deux hommes inconnus de race blanche, et avaient offert de l'argent à la personne 2 pour qu'elle place une bombe à bord d'un avion d'Air India. Cela semblerait être une troisième source indépendante qui corrobore l'existence du complot de novembre[93].

- Alors que la personne 2 était sous garde, elle a communiqué par téléphone avec une personne de la ville x, qui a été reconnue comme étant affiliée au groupe terroriste Babbar Khalsa[94].

---

86 Pièce P-120(c), p. 7-8 (entrée du 10 avr. 1986 : doc 525-3).
87 Pièce P-120(c), p. 8-9 (entrée de mai 1986 : doc 23).
88 Pièce P-120(c), p. 7-8 (entrée du 10 avr. 1986 : doc 525-3).
89 Pièce P-120(c), p. 9 (entrée du 26 mai 1986 : doc 529-3).
90 Pièce P-120(c), p. 8-9 (entrée de mai 1986 : doc 23).
91 Pièce P-120(c), p. 8 (entrée du 25 avr. 1986 : doc 2).
92 Pièce P-120(c), p. 4 (entrée du 10 juill. 1985 : doc 493-3) et p. 7 (entrée de mars 1986 : doc 16). Il n'est pas clair si Z a été dénoncé à la police avant l'attentat, car son nom ne figure pas dans les comptes rendus des entrevues de la personne 1 ou de la personne 2.
93 Témoignage de Bart Blachford, vol. 63, 17 octobre 2007, p. 7822-7823.
94 Pièce P-120(c), p. 5 (entrée du 6 déc. 1985 : doc 526-3, p. 56).

Ces détails, ainsi que d'autres détails au sujet du complot de novembre, n'ont été admis ou découverts que longtemps après l'attentat contre le vol 182 d'Air India. Ils confirment la conclusion selon laquelle il y a eu beaucoup d'occasions ratées de recueillir des renseignements avant l'explosion de la bombe. Si ces recherches avaient été faites, elles auraient à tout le moins donné une bonne idée des membres d'importants groupes extrémistes sikhs, de leurs activités et des modes de destruction envisagés.

En 1999, la GRC a noté que la personne 1 était liée à des personnes [traduction] « qui ont très probablement eu des contacts avec un ou plusieurs des suspects aux étapes préliminaires de la planification de l'installation de bombes dans les avions d'Air India. Ces personnes sont la personne 2 et W[95] ». Malgré cette déclaration de la GRC, et malgré les renseignements et les liens découverts après l'explosion de la bombe, la GRC a déclaré à l'honorable Bob Rae dans un mémoire que [traduction] « cet incident n'a aucun lien avec les désastres de juin 1985 et l'enquête n'a démontré l'existence d'aucun complot. La GRC était persuadée que les renseignements fournis à ce sujet étaient, et sont toujours, sans aucun lien avec l'enquête criminelle en cours au sujet de l'écrasement de l'avion d'Air India[96] ».

Cette conclusion défie toute explication raisonnable.

Le scepticisme excessif dont ont fait preuve les enquêteurs de la GRC les a empêchés de prendre au sérieux le présumé complot. Les enquêteurs divisionnaires ont continué d'affirmer que [traduction] « La personne 2 a fabriqué de toutes pièces l'histoire d'un éventuel attentat à la bombe afin d'obtenir sa libération[97] », et n'ont jamais semblé revenir sur leur décision, même si la personne 1 avait confirmé les faits de son propre chef, et en fait s'était même soumise au test du polygraphe.

Le sergent Douglas a témoigné que le dossier de la GRC sur le complot de novembre [traduction] « a été examiné et passé en revue sous un millier d'angles par une centaine de personnes », et que l'on n'a pas pu établir de lien concluant entre ces renseignements et l'attentat contre le vol 182, ce qui, à son avis, [traduction] « justifie la décision qu'il a prise alors d'affirmer qu'il doutait de la crédibilité de l'information obtenue de [la personne 1] et de [la personne 2][98] ».

L'état de l'enquête menée en 1986 n'aurait pas pu justifier de façon plausible cette conclusion.

---

95 Pièce P-120(c), p. 10-11 (entrée du 12 févr. 1999 : doc RCMP.SUPERTEXT.0001).

96 Pièce P-101 CAA1099, p. 2. Le gouvernement a maintenu sa position jusqu'à aujourd'hui. Dans ses observations finales, le procureur général du Canada écrit : « L'enquête relative à ces allégations s'est poursuivie activement avant et après le 23 juin 1985. Même si l'analyse des registres téléphoniques a révélé qu'un appel interurbain avait été fait à la résidence de Reyat par une connaissance inconnue de l'un des individus, on n'a trouvé aucune preuve permettant de relier ce complot aux attentats. » : Observations finales du procureur général du Canada, Vol. I, p. 78-79, para. 44.

97 Pièce P-120(c), p. 6 (entrée du 5 mars 1986 : doc 526-3, p. 86).

98 Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4107.

Observations

- Dans la période ayant précédé l'attentat, la GRC a reçu de deux sources indépendantes de l'information au sujet d'un complot visant à faire exploser une bombe dans un avion d'Air India. Malgré la corroboration des faits, la GRC a traité ces renseignements avec beaucoup de scepticisme et elle s'est montrée peu encline à suivre les pistes.

- Il y a eu de graves lacunes dans la façon dont la GRC a communiqué l'information au sujet du complot de novembre à l'interne ainsi que dans la façon dont elle a échangé l'information pertinente avec d'autres organismes.

- Ces lacunes ont rendu la tâche des organismes plus difficile lorsqu'est venu le temps d'évaluer la gravité de la menace.

- Lorsque l'on a finalement donné suite aux renseignements obtenus au sujet du complot de novembre, après l'attentat, on a reconnu qu'il existait certains liens importants entre les présumés complices et les principaux suspects interrogés par la GRC dans l'affaire de l'attentat contre le vol 182 d'Air India.

- Malgré des liens apparemment clairs avec les participants présumés à l'attentat, jusqu'au moment de la présentation de son mémoire à Bob Rae, la GRC a continué de nier dans le mémoire en question et dans son témoignage devant cette commission d'enquête qu'il y ait eu un fondement au complot de novembre, et elle a persisté à dire qu'il n'y avait aucun lien entre ces renseignements et l'explosion de la bombe à bord du vol 182.

- Même 25 ans après la catastrophe, il reste encore beaucoup de questions sans réponses au sujet du complot de novembre.

1.2 Télex du 1er juin

Au printemps de 1985, comme la succession de menaces proférées contre les intérêts de l'Inde s'intensifiait en [traduction] « crescendo »[99], les agents sentaient que [traduction] « quelque chose allait se produire » d'une minute à l'autre. Or, les questions [traduction] « "où", "quand" et "quoi" [?] » demeuraient sans réponse[100]. La manipulation inadéquate du [traduction] « télex du 1er juin », comme on a commencé à le surnommer au cours des audiences, prouve l'existence de faiblesses dans le système de communication des menaces et d'intervention

99 Témoignage de James Bartleman, vol. 22, 3 mai 2007, p. 2104.
100 Témoignage de Gary Clarke, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3044.

en cas de menace qui était en place en 1985. Ces faiblesses illustrent bien les dangers que comporte le cloisonnement des tâches et la nécessité de la responsabilité partagée dans le domaine de la sécurité aérienne.

Le 1er juin 1985, le gestionnaire en chef de la sécurité et de la vigilance d'Air India à Bombay a envoyé un télex aux bureaux d'Air India à travers le monde pour leur signaler que l'évaluation des menaces reçues par les organismes de renseignements de l'entreprise avait révélé « la probabilité d'actes de sabotage perpétrés par des extrémistes sikhs qui entendent placer des engins à retardement, etc. dans les aéronefs ou les bagages enregistrés » et mis en lumière le fait que [traduction] « les extrémistes sikhs prévo[yaient] mettre sur pied des commandos suicides qui pourraient essayer de faire exploser un aéronef en plaçant clandestinement des explosifs parmi les bagages enregistrés ou les [bagages de cabine], ou par tout autre moyen »[101].

Dans le télex, le gestionnaire demandait à toutes les stations d'Air India de s'assurer de [traduction] « la mise en œuvre méticuleuse de mesures visant à empêcher le sabotage des vols dans tous les aéroports »[102]. Par la suite, il proposait cinq mesures de ce type à appliquer afin [traduction] « d'empêcher les extrémistes [de] suivre leurs plans ». Ces mesures comportaient le recours possible à des [traduction] « (chiens) détecteurs d'explosifs et biocapteurs » pour [traduction] « vérifier les bagages enregistrés » et procéder à des [traduction] « vérifications physiques aléatoires de tous les bagages enregistrés au moment de leur enregistrement au moins jusqu'au 30 juin 1985 »[103]. Le télex exprimait la position d'Air India selon laquelle les transporteurs aériens étaient les principaux responsables des mesures anti-sabotage.

Quand le directeur d'aéroport adjoint d'Air India est arrivé sur le vol prévu d'Air India à la porte 103 de l'Aéroport international Pearson de Toronto le 1er juin, il a remis un exemplaire du télex du 1er juin à un membre de la GRC qui s'y trouvait[104]. Ce télex a aussi été envoyé à Herbert Vaney, le directeur des ventes d'Air India pour la région de Toronto, qui l'a transféré, le 3 juin 1985, à l'inspecteur de la GRC William Dawson, alors officier responsable à l'Aéroport international Pearson, en demandant la prise de [traduction] « mesures appropriées » quant à ces renseignements[105]. Personne, chez Air India, n'a transféré le télex du 1er juin à quelqu'agent que ce soit de Transports Canada, soit à l'aéroport ou à l'Administration centrale du Ministère, bien que le responsable principal de la sécurité d'Air India ait garanti que tous les signalements de menaces seraient transférés aussi bien à la GRC qu'à Transports Canada[106].

Après avoir reçu le télex du 1er juin, Dawson a envoyé un autre télex à la Sous-direction de la police des aéroports à la Direction générale de la GRC,

101 Pièce P-101 CAA0185, p. 1.
102 Pièce P-101 CAA0185, p. 1.
103 Pièce P-101 CAA0185, p. 1.
104 Pièce P-101 CAF0586, p. 5, CAF0784.
105 Pièce P-101 CAA0184, p. 1.
106 Pièce P-101 CAA0118, p. 5.

dans lequel il citait le télex du 1er juin en entier, mais ajoutait que selon lui, il n'était [traduction] « pas nécessaire que cette force assure une sécurité accrue quant au poids des renseignements contenus dans le message ». Il jugeait que les mesures anti-sabotage proposées dans le télex du 1er juin relevaient de la compétence d'Air India et de Burns Security. Il a demandé à la Direction générale des instructions sur les mesures qui devraient être prises à l'aéroport afin de réagir à cette menace[107]. Il a aussi déclaré : [traduction] « nous n'avons pas encore discuté de cette affaire avec le directeur local de la sécurité et de la sûreté de Transports Canada, mais nous nous attendons à ce qu'il exprime à peu près la même position que la semaine dernière, c'est-à-dire un refus d'autoriser une sécurité accrue ou le déploiement d'effectifs supplémentaires »[108]. Nous ne savons pas exactement quand, ni, en fait, si ce sujet a réellement fait l'objet de discussions avec Dale Mattson, directeur de la sécurité et de la sûreté pour Transports Canada à l'Aéroport international Pearson en 1985.

En réponse à la demande de Dawson, le sergent J. B. (« Joe ») MacDonald, officier responsable par intérim de la Sous-direction de la police des aéroports à la Direction générale de la GRC, a écrit au SCRS pour demander une évaluation à jour de la menace dans l'affaire d'Air India. Il a indiqué : [traduction] « selon la dernière évaluation de la menace, effectuée en octobre 1984, le niveau de menace est élevé, mais aucune menace précise ne pèse sur Air India au Canada. Si un changement se produit, veuillez nous en informer par télex dès que possible. Nous avons reçu plusieurs demandes de sécurité accrue de la part du transporteur aérien »[109]. Il convient d'observer qu'en fait, le SCRS a envoyé des évaluations de la menace à la Sous-direction de la police des aéroports après le mois d'octobre 1984, y compris une évaluation, le 12 avril 1985, dans laquelle il lui a signalé qu'on ne pouvait pas exclure les risques d'attentats contre les vols d'Air India[110].

Le SCRS a répondu à la GRC que les [traduction] « risques de menaces » contre Air India étaient [traduction] « élevés », mais qu'à sa connaissance, à ce moment, aucune [traduction] « menace précise » ne pesait sur le transporteur aérien[111].

Dans son breffage à l'honorable Bob Rae, la GRC a déclaré que MacDonald avait transféré au SCRS le télex envoyé par Dawson, qui contenait les renseignements du télex du 1er juin[112]. Ce n'était pas le cas. La demande envoyée par MacDonald ne contenait aucune référence au contenu réel du télex du 1er juin, et le SCRS n'a jamais reçu les renseignements en question. Dans son témoignage, MacDonald a déclaré qu'il n'estimait [traduction] « pas nécessaire » de confier ces renseignements au SCRS[113]. Dans ses conclusions finales, le procureur général du Canada a reconnu que de façon générale, le SCRS aurait dû recevoir tous les renseignements relatifs aux menaces[114].

---

107 Pièce P-101 CAA0208, p. 2.
108 Pièce P-101 CAF0589, p. 2.
109 Pièce P-101 CAA0198, p. 1.
110 Pièce P-101 CAA0147, p. 1.
111 Pièce P-101 CAA0199, p. 1.
112 Pièce P-101 CAA0234, p. 8.
113 Témoignage de J. B. MacDonald, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2865.
114 Conclusions finales du procureur général du Canada, Vol. II, para. 189 (renvoi au témoignage de J. B. MacDonald, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2818).

Qui plus est, la Direction générale n'a pas transféré le télex du 1er juin à d'autres détachements de la GRC. Ce télex n'a pas non plus été envoyé à l'Aéroport de Vancouver, le point d'origine du vol 060 de CP Air à bord duquel se trouvait le bagage contenant la bombe, qui a ensuite été transféré dans le vol 182 d'Air India. Il n'existe aucune mention d'un envoi de ce télex à des agents de la GRC présents au détachement de Mirabel, et il ne semble pas que son contenu ait été communiqué à des employés de Burns Security qui ont fourni des services de filtrage de sécurité dans le contexte des vols d'Air India en direction de Montréal et de Toronto[115].

Le télex du 1er juin n'a pas été envoyé à la Direction des enquêtes relatives à la sécurité nationale (DESN), la direction de la GRC chargée d'analyser les renseignements sur les menaces et de produire des évaluations de celles-ci. Le sergent Warren Sweeney, qui était responsable des affaires relatives aux terroristes et aux extrémistes dans la Section de la sécurité nationale (SSN) de la DESN, a vu le télex pour la première fois pendant qu'il préparait son témoignage avant la présente enquête[116].

Le télex du 1er juin n'a pas non plus été envoyé aux agents de Transports Canada, bien que l'une des obligations de la GRC, aux termes du protocole d'entente qu'elle avait signé avec ce ministère, ait été de diffuser les renseignements qu'elle possédait à propos des menaces pesant sur l'aviation civile à l'échelle nationale et internationale[117].

En octobre 1987, John Cook, qui travaillait à la Direction de la sûreté de l'aviation civile à l'Administration centrale de Transports Canada, a appris pour la première fois l'existence du télex du 1er juin. Il a reconnu qu'il s'agissait d'un document très important, mais il n'existait aucune indication du moment où la GRC en avait finalement fourni un exemplaire à un membre du personnel de Transports Canada[118].

Cook a écrit : [traduction] « les renseignements contenus dans [le télex du 1er juin] ont soulevé de nombreuses questions et sous-entendaient qu'Air India et la GRC n'avaient pas pris les mesures qui s'imposaient ni fait preuve d'un jugement éclairé », puis a ajouté : [traduction] « c'est incroyable que les agents d'Air India n'aient pas distribué ce document immédiatement à Transports Canada et à d'autres agents de police, ainsi que demandé la tenue d'une réunion pour discuter des mesures à prendre afin de réagir à la menace perçue »[119].

---

115 Voir, dans l'ensemble, Témoignage de Daniel Lalonde, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3115-3167. En outre, Holger Kordts, alors directeur de succursale de Burns Security, a déclaré que les seules directives spéciales qui avaient jamais été données aux gardiens étaient liées à une lettre reçue d'Herbert Vaney le 27 mai (voir Pièce P-101 CAA0159, p. 1), qui portait sur certains actes de terrorisme commis dans le Panjab et dans laquelle M. Vaney demandait que des gardiens armés surveillent l'aéronef très attentivement en prenant des mesures pour protéger la propriété : Pièce P-101 CAF0538, p. 7.

116 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2732.

117 Pièce P-101 CAA0335, p. 8.

118 Pièce P-367, p. 1.

119 Pièce P-367, p. 2.

L'Administration centrale de Transports Canada avait le pouvoir d'entreprendre [traduction] « les procédures supplémentaires requises pour réagir à la menace du moment »[120].

La réaction de Cook donne à penser que le contenu du télex du 1er juin aurait peut-être justifié la mise en œuvre et la coordination de procédures supplémentaires qui se seraient ajoutées à celles menées par Transports Canada et la GRC le 23 juin 1985. Dans le même ordre d'idées, Mattson a déclaré, dans son témoignage, que s'il avait vu le télex du 1er juin, il aurait communiqué immédiatement avec la Direction de la sûreté de l'aviation civile à l'Administration centrale de Transports Canada pour savoir si elle était au courant de son existence, et il aurait alors pu déterminer s'il convenait que l'aéroport prenne des mesures de sécurité supplémentaires[121].

Selon un document d'information fourni par Transports Canada, le 22 juin 1985, [traduction] « on jugeait ambiante la menace qui pesait sur les vols d'Air India, car Transports Canada n'avait pas reçu de renseignements signalant une menace imminente ou précise pour son vol 182 »[122]. Bien que la menace décrite dans le télex du 1er juin n'ait peut-être pas correspondu à la définition d'une [traduction] « menace précise », au sens auquel l'entendait Transports Canada, le fait qu'elle ne pesait que sur les quatre vols restants qui devaient partir un samedi de juin aurait pu permettre de la qualifier [traduction] « d'imminente »[123]. La réaction de Cook au document appuie cette conclusion et donne à penser qu'il aurait trouvé approprié d'agir rapidement et donc de renforcer les mesures visant à garantir la sécurité de ces vols.

Par le passé, Transports Canada avait fait des démarches pour mettre en œuvre des mesures supplémentaires visant à réagir à une menace non corroborée d'attentat à la bombe dirigée contre Air India ainsi que pour garantir la coordination de ces mesures. En juin 1984, ce ministère a reçu d'Air India des renseignements selon lesquels des sikhs, au Canada, prévoyaient devenir des martyrs en faisant exploser un avion d'Air India. Entre autres démarches, Transports Canada a communiqué avec des agents d'Air Canada et de la GRC pour confirmer que des mécanismes de sécurité efficaces étaient en place et, nommément, pour garantir le recours au chien détecteur d'explosifs [traduction] « afin qu'il cherche et détecte tous les explosifs qui pourraient avoir été cachés dans des caissons, des bagages, des cargaisons ou dans l'avion ».

---

120 Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3215.
121 Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3232.
122 Pièce P-101 CAF0615, p. 2.
123 Bien que des protocoles d'urgence particuliers aient été mis en place à l'aéroport en vue de réagir à une « menace précise » qui avait, en soi, une signification particulière et restrictive (voir la section 4.3 (Avant l'attentat à la bombe), Rôle du concept de la « menace précise » dans le régime d'intervention en cas de menace en 1985), l'expression « menace imminente » ne semble pas avoir de sens particulier ou justifier la mise en place de protocoles précis dans le régime d'intervention en cas de menace de 1985. Or, le contexte dans lequel on a discuté de ce concept laisse entendre que Transports Canada était apte à prendre des mesures pour réagir à une menace « imminente » perçue. Il semble qu'une compréhension familière du terme impliquerait une perception du fait que la menace se manifesterait vraisemblablement dans un court délai.

En outre, après avoir consulté Transports Canada à propos de cette menace en 1984, le gestionnaire de station d'Air India à Mirabel a organisé des fouilles à la main de tous les bagages contrôlés. Transports Canada a également entrepris de demeurer en communication étroite avec la GRC, les Affaires externes et les agents de l'aéroport pour veiller à [traduction] « l'échange rapide » de renseignements et à [traduction] « l'adoption de toutes les mesures de sécurité requises pour réagir à la menace alléguée »[124]. En juin 1985, malgré la prise des mesures demandées dans le télex du 1er juin, aucune vérification physique n'a été effectuée des bagages enregistrés et, en fait, on n'a pu avoir recours à aucun chien détecteur d'explosifs de la GRC pour le vol du 22 juin à l'Aéroport international Pearson, à Toronto[125].

Au moment où la GRC a reçu le télex du 1er juin, sa Direction générale avait déjà ordonné qu'on applique une [traduction] « sécurité de niveau 4 » au vol d'Air India en raison des renseignements déjà reçus sur la menace, qui se rapportaient principalement aux risques de détournement de l'avion[126]. Quand la Sous-direction de la police des aéroports de la Direction générale de la GRC a reçu le télex du 1er juin, elle n'a ordonné aucune modification au niveau de sécurité qui avait déjà été ordonné[127]. Cela était particulièrement problématique parce que les mesures visant à empêcher les détournements qui ont été mises en œuvre dans les opérations de sécurité de niveau 4 prévues n'ont pas permis de dissiper les inquiétudes exprimées dans le télex du 1er juin, y compris celle, importante, de la menace d'appareils de temporisation qui auraient pu être placés dans des bagages enregistrés[128]. Selon un grand spécialiste de l'analyse des risques, la spécificité inhabituelle des renseignements contenus dans le télex du 1er juin, jumelée aux risques déjà très élevés que présentait la situation dans laquelle ils ont été reçus[129], [traduction] « aurait justifié presque toutes les mesures de gestion des risques que vous pouvez imaginer, y compris l'immobilisation des vols » jusqu'à ce que les enquêteurs aient la chance de consulter les autorités indiennes à propos de leur source d'information[130].

Le télex du 1er juin était un document d'Air India, et l'une des explications possibles de ce qui semble avoir été une réponse et un suivi relâchés du Canada, est le fait que les fonctionnaires du gouvernement du Canada considéraient souvent avec scepticisme les menaces proférées contre Air India. Au cours d'une réunion tenue après l'attentat à la bombe, à laquelle prenaient part des représentants du ministère des Transports du Canada et de la GRC, on a observé que presque tous les vols d'Air India étaient précédés d'une lettre du transporteur dans laquelle celui-ci signalait une menace qu'il avait reçue et qu'en

---

124 Pièce P-101 CAF0161, p. 2.
125 Témoignage de Gary Carlson, vol. 28, 15 mai 2007, p. 2999.
126 Pièce P-101 CAA0168, p. 1; Témoignage de J. B. MacDonald, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2798; Pièce P-101 CAC0349, p. 3.
127 Témoignage de J. B. MacDonald, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2862.
128 Pièce P-101 CAA0025, p. 1.
129 Voir Témoignage de William Leiss, vol. 91, 7 décembre 2007, p. 11982-11983. Le témoignage de Leiss relatif au télex du 1er juin est expliqué en détail dans la section 4.3 (Avant l'attentat à la bombe), Rôle du concept de la « menace précise » dans le régime d'intervention en cas de menace en 1985.
130 Témoignage de William Leiss, vol. 91, 7 décembre 2007, p. 11982-11983.

envoyant ces lettres, Air India essayait sans doute d'obtenir un renforcement de la sécurité de ses vols sans frais supplémentaires[131]. Un fonctionnaire de la GRC croyait que le télex du 1er juin était [traduction] « flottant »[132], c'est-à-dire qu'il contenait des renseignements fournis [traduction] « dans l'espoir que la sécurité serait renforcée » ou que [traduction] « l'espace entourant l'aéronef soit sécurisé davantage »[133]. Il a tiré cette conclusion même sans connaître les renseignements sur lesquels Air India a fondé son télex, à partir de ses sources[134].

Dans ses conclusions finales, le procureur général du Canada a maintenu qu'il est « difficile de savoir si le télex du 1er juin aurait en fait enrichi la connaissance que le SCRS avait des dangers que représentait l'extrémisme sikh »[135]. Au cours de cette enquête, des employés du SCRS ont offert des témoignages quelque peu différents. John Henry, qui travaillait au sein de la Sous-section des évaluations de la menace de l'AC du SCRS, a déclaré que le télex du 1er juin aurait sans doute été utile à la personne qui a rédigé l'évaluation de la menace, et qu'il contenait [traduction] « plus de précisions qu'[il] n'en avait jamais vu avant »[136]. Pour les bureaux régionaux du SCRS en Colombie-Britannique (C.-B.), le télex aurait peut-être été un document d'information supplémentaire [traduction] « extrêmement utile » qui aurait pu permettre aux enquêteurs d'obtenir d'autres ressources pour surveiller les cibles des extrémistes sikhs[137]. Cette couverture supplémentaire aurait pu leur permettre de prévenir certaines des erreurs de surveillance du SCRS à Duncan et ailleurs en Colombie-Britannique[138]. L'enquêteur du SCRS Ray Kobzey a déclaré, dans son témoignage, qu'il aurait pris le télex du 1er juin au sérieux [traduction] « dans le contexte de l'assassinat d'Indira Gandhi » et que cela aurait amené le SCRS à [traduction] « voir d'un œil très différent « les bruits très forts » de l'explosion de Duncan[139].

En ce qui a trait à l'enquête menée par le GRC après l'attentat à la bombe, bien que tous les renseignements sur la menace qu'a reçus la Sous-direction de la police des aéroports, notamment le télex du 1er juin, aient été classés dans les archives centrales de la DG[140], rien ne prouve que quiconque, à la DG ou au sein du Groupe de travail sur l'écrasement de l'avion d'Air India de la Division E, a fait quoi que ce soit pour avoir accès à ces renseignements pendant la période qui a suivi l'attentat[141]. Cela explique donc pourquoi il n'existe aucune preuve d'une enquête de suivi sur les renseignements contenus dans le télex du 1er juin.

---

131 Pièce P-101 CAC0517, p. 1.
132 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2736-2737.
133 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2745. Voir également les pages 2745 et 2746, dans lesquelles Sweeney explique que d'autres transporteurs et d'autres pays envoyaient aussi de tels « télex flottants », qui pouvaient se rapporter à des attaques sur des missions ou des employés.
134 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2732.
135 Conclusions finales du procureur général du Canada, Vol. II, para. 191.
136 Témoignage de John Henry, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2523, 2539.
137 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3810-3811.
138 Voir la section 1.4 (Avant l'attentat à la bombe), L'explosion de Duncan et la section 1.5 (Avant l'attentat à la bombe), M. X.
139 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3810-3811.
140 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2653.
141 Témoignage de Robert Wall, vol. 76, 15 novembre 2007, p. 9672. Voir également Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2653-2655.

Observations

- Il y a eu des lacunes importantes dans la façon dont Air India et les organismes du gouvernement du Canada ont échangé les renseignements du télex du 1er juin. Si Transports Canada avait reçu ce télex, il aurait sans doute pris des mesures pour accroître la sécurité du vol 182 d’Air India. En outre, le télex aurait été utile au SCRS dans son enquête sur les extrémistes sikhs et les menaces qui pesaient peut-être sur la sécurité d’Air India et les autres intérêts de l’Inde au Canada.

- En raison du télex du 1er juin, de sa spécificité et de la nature de la menace qu’il décrivait, la situation était intrinsèquement à hauts risques. Ces informations, jumelées au fait que la GRC a reçu le télex pendant une période également à très hauts risques, auraient dû pousser les autorités à prendre rapidement et délibérément des mesures pour réagir à la menace. Le fait qu’aucune enquête n’a été menée et qu’aucune mesure de sécurité n’a été prise afin de donner suite au télex du 1er juin a été une lacune claire.

- Comme, à notre connaissance, personne n’a tenté de donner suite au télex du 1er juin ou de corroborer les renseignements qu’il contenait avant ou après l’attentat à la bombe contre le vol d’Air India, on ne connaît pas encore, à ce jour, la source originale des renseignements ni la nature de leur lien fondamental avec cet attentat.

- Après l’attentat, la pertinence et l’importance du télex du 1er juin pour l’enquête sur celui-ci auraient dû tomber sous le sens. Il est difficile de comprendre la raison pour laquelle personne n’a donné suite à ce télex.

1.3 Mandat contre M. Parmar

Au moment de la création du SCRS le 16 juillet 1984, il y avait déjà 250 mandats au Service de sécurité de la GRC qui avaient été délivrés en vertu de la *Loi sur les secrets officiels* et autorisés par le ministre. Avant la date limite pour le « processus de conversion », fixée au 31 décembre 1984, 110 des mandats du Service de sécurité de la GRC avaient été choisis et approuvés par la Cour fédérale pour être convertis en mandats du SCRS. En fait, il n’y avait pas de réelle « conversion », mais plutôt un nouveau processus d’approbation des mandats qui demandait beaucoup de temps et comportait de multiples étapes.

Avant la création du SCRS, les mandats étaient généralement des documents simples, d’une longueur de deux à six pages, exigeant la seule approbation du

solliciteur général plutôt que celle d'un officier de justice. Après la création du SCRS, le processus a changé considérablement. À ce sujet, Jacques Jodoin, le directeur général, Renseignement sur les communications et Mandats (RCM), qui était responsable de l'élaboration du processus devant faire en sorte que les mandats puissent être présentés aux tribunaux le plus rapidement possible, a affirmé ce qui suit : [traduction] « Le processus est devenu très juridique, très bureaucratique et très laborieux, mais nous avons réussi à le mettre en application »[142].

Dans le cadre du nouveau processus, la longueur des affidavits a augmenté pour atteindre 50 ou 60 pages, et leur préparation demandait des mois de travail. En 1987, le processus de délivrance des mandats comportait 24 étapes, dont la pertinence de certaines était discutable, compte tenu du délai supplémentaire qu'elles occasionnaient. Quoi qu'il en soit, ces étapes avaient été établies au cours du processus de conversion, et elles ont été suivies pour la demande de mandat visant M. Parmar. Toutefois, le système n'était pas encore fixé, et le SCRS semblait procéder par essais et erreurs pour trouver la bonne marche à suivre.

M. Jodoin a affirmé que l'enquêteur devait envoyer un bref résumé de l'affaire en passant par sa voie hiérarchique. Il fallait fournir une justification, quel que soit le pouvoir demandé. Pour ce qui est de l'affaire Parmar, il fallait surtout déterminer le niveau de ressources requises pour exercer le pouvoir et établir si l'on avait la capacité nécessaire pour le faire.

À l'administration centrale, les coordonnateurs des mandats devaient choisir, dans leur section respective, les analystes qui seraient le plus en mesure de terminer l'affidavit. L'ébauche d'affidavit devait ensuite être transmise au RCM, où sa viabilité devant les tribunaux était évaluée, à la lumière des centaines de mandats examinés par l'unité.

Il semble que des modifications étaient toujours requises, de sorte que l'ébauche était retournée par les voies normales de communication, ce qui pouvait prendre des semaines. Lorsque la version finale était prête, l'affidavit devait de nouveau suivre la voie hiérarchique pour être signé par l'agent principal, qui devait ensuite le soumettre au Comité d'examen des demandes de mandats (CEDM). Enfin, le document était transmis au sous-solliciteur général aux fins d'approbation avant d'être présenté en cour.

En 1987, le SCRS a accepté pour la première fois que l'un de ses mandats soit utilisé dans des procédures judiciaires, dans le cadre de l'affaire *R v. Atwal*[143], qui portait sur des extrémistes sikhs que l'on soupçonnait d'avoir pris part à la fusillade du ministre indien Malkiat Singh Sidhu sur l'île de Vancouver. Toutefois, le ministère public a dû retirer le mandat visant M. Atwal en raison d'erreurs dans l'affidavit préparé par le SCRS en 1985 en ce qui a trait à la demande de mandat. Les charges portées contre les quatre présumés conspirateurs ne

142 La plupart des renseignements concernant l'historique du processus relatif aux mandats du SCRS proviennent du témoignage de Jacques Jodoin, vol. 23, 4 mai 2007, p. 2245-2269.

143 (1987), 36 C.C.C. (3e) 161 (F.C.A.).

tenaient donc plus, ce qui a d'ailleurs entraîné la démission du directeur du SCRS et attiré beaucoup d'attention sur le processus relatif aux mandats du SCRS. C'est alors qu'on a ajouté quelques étapes supplémentaires au processus relatif aux mandats, dont on pouvait prévoir qu'elles le rallongeraient, afin de corriger les failles que l'on avait décelées dans le processus de délivrance du mandat visant M. Atwal. La procédure qui était en vigueur de 1987 à 1992, au moment de cet incident critique, figure à l'annexe. Même s'il compte quelques étapes de plus, il s'agit essentiellement du même processus qui a été suivi pour l'obtention du mandat visant M. Parmar, ce qui permet de constater les lacunes de cet organisme chargé de la sécurité nationale, dans un contexte où le temps est précieux.

Obtention du mandat visant M. Parmar

Talwinder Singh Parmar a été incarcéré en Allemagne de l'Ouest en 1983, mais il a été libéré le 6 juillet 1984, après quoi il est immédiatement retourné au Canada[144].

M. Parmar avait été arrêté sur la foi d'un mandat international délivré par l'Inde pour meurtre. On croit que les autorités allemandes étaient d'avis qu'en raison des événements récents au Panjab, M. Parmar n'aurait pas eu droit à un procès équitable en Inde, de sorte qu'elles ont mis fin aux audiences en matière d'extradition.

À l'administration centrale du SCRS, et en particulier dans la région de la Colombie-Britannique, on s'inquiétait des répercussions du retour de M. Parmar au Canada. Dès son retour, ce dernier a entrepris de parcourir le pays pour se faire reconnaître comme leader du mouvement pro-Khalistan sikh et chef religieux au pays[145]. Durant ce périple, plus précisément le 15 juillet 1984 à Calgary, M. Parmar a fortement incité les sikhs à [traduction] « s'unir, à combattre et à tuer » afin de se venger de l'attaque perpétrée au Temple d'or au Panjab[146].

Étant donné que M. Parmar se présentait comme le leader du mouvement pro-Khalistan, dans un contexte de tensions grandissantes, et qu'il proférait des menaces de violence, le bureau régional de la Colombie-Britannique a écrit à l'administration centrale le 13 juillet 1984 pour suggérer la délivrance d'un mandat contre M. Parmar[147]. Le 27 juillet 1984, l'administration centrale du SCRS a approuvé cette suggestion et a recommandé qu'un processus de délivrance de mandat soit entrepris à l'égard de M. Parmar[148].

Ce n'est que le 17 septembre 1984 que le bureau régional de la Colombie-Britannique a réussi à terminer toutes les étapes préparatoires requises et à présenter une demande d'autorisation permettant la tenue d'une enquête complète (niveau 4), condition préalable à la délivrance d'un mandat par un juge[149].

144 Pièce P-101 CAB0139, p. 2.
145 Pièce P-101 CAB0114, p. 1, CAB0139, p. 2.
146 Pièce P-101 CAB0114, p. 1, CAB0139, p. 3.
147 Pièce P-101 CAF0719, p. 2.
148 Pièce P-101 CAF0119, p. 1, para. 3.
149 Pièce P-101 CAB0139, p. 1-5.

Urgence d'obtenir un mandat

Le 17 octobre 1984, Ray Kobzey, enquêteur dans la région de la Colombie-Britannique, appuyé par son chef d'unité, a présenté une demande de mandat au directeur général du RCM[150], dans laquelle il précisait que l'unité antiterrorisme et le quartier général de l'antiterrorisme jugeaient cette demande urgente[151]. Ce mandat devait permettre d'intercepter M. Parmar.

Le mot « urgent » était employé tout au long de la demande de mandat, laquelle contenait également des renseignements à l'appui de l'opinion selon laquelle M. Parmar représentait une menace et incitait à la violence au sein de la collectivité sikh[152].

Daryl Zelmer, coordonnateur des mandats pour la Direction de l'antiterrorisme, était chargé de coordonner la préparation des affidavits pour l'obtention de mandats en vertu de l'article 21 auprès de l'unité responsable, des Affaires juridiques et du RCM. Le 18 octobre 1984, à la réception de la demande de mandat, malgré la précision selon laquelle il s'agissait d'une affaire urgente, M. Zelmer a demandé à connaître le degré d'urgence de la demande. D'ailleurs, au cours de son témoignage, M. Zelmer a affirmé que l'utilisation du mot « urgent » dans la proposition initiale était [traduction] « conforme à l'usage standard dans le domaine à l'époque ».

M. Zelmer a fait remarquer qu'une note de service du SCRS, datée du 1er octobre 1984, établissait la catégorie des nouveaux mandats qui seraient approuvés au cours du processus de conversion. Étonnamment, la note de service indiquait que tous les bureaux régionaux devaient s'abstenir de transmettre de nouvelles demandes de mandats jusqu'à ce que tous les mandats délivrés en vertu de la *Loi sur les secrets officiels* aient été convertis. Les seules exceptions concernaient des [traduction] « demandes de nature suffisamment urgente sur une menace potentielle ou sur des actes de violence graves contre des personnes ou des biens »[153].

Le 19 octobre 1984, M. Zelmer a fait parvenir une note de service à Glen Gartshore, chef de l'AC AT, Module sikh, indiquant que même si la menace de terrorisme et de violence en ce qui a trait à cette demande de mandat était une possibilité réelle, il importait de procéder immédiatement à une évaluation de la probabilité que ces événements se produisent. Il a demandé des commentaires à M. Gartshore à cet égard ainsi que la recommandation du chef de l'Europe et de l'Extrême-Orient (E&E.-O.), afin de déterminer s'il devait prendre des mesures ou attendre la fin du processus de renouvellement[154].

---

150 Pièce P-101 CAB0144, p. 1-11.
151 Pièce P-101 CAB0144, p. 1.
152 Pièce P-101 CAB0144; Témoignage de Daryl Zelmer, vol. 23, 4 mai 2007, p. 2328-2330. La majeure partie des renseignements qui suivent provient du même témoignage, p. 2312-2328.
153 Pièce P-101 CAB0145, p. 1-2.
154 Pièce P-101 CAB0146, p. 1-2.

Russell Upton, chef de l'E&E.-O.[155], dans sa réponse écrite figurant dans le même document, a répondu qu'il fallait délivrer ce mandat de façon « prioritaire » et que la demande devait se voir accorder la [traduction] « priorité absolue ». Il a conclu en affirmant ce qui suit : [traduction] « nous devrions être en mesure de faire en sorte que le document soit soumis à l'examen juridique au début de la semaine prochaine »[156].

Ce message semble avoir répondu aux questions de M. Zelmer concernant l'urgence de la demande. Ce dernier a d'ailleurs affirmé dans son témoignage qu'il avait ainsi compris que cette affaire devait être traitée en urgence[157].

Le même jour, M. Gartshore a envoyé une autre note de service à M. Zelmer. Il y indiquait que M. Upton ainsi que son supérieur, Mel Deschenes, directeur général, Antiterrorisme, souscrivaient entièrement à la recommandation de traiter la demande de mandat en urgence afin qu'elle puisse être examinée la semaine suivante. Dans cette note de service, M. Zelmer apprenait également que la demande distincte qui avait été présentée relativement à l'enquête de niveau 4 visant M. Parmar avait été approuvée le matin même[158]. Ce jour-là, soit le 19 octobre, une version corrigée de la demande de mandat a été présentée[159].

Retard dans le traitement de la demande de mandat

La pièce de correspondance suivante relative au mandat visant M. Parmar est datée de près de deux semaines plus tard. Entre-temps, le premier ministre Indira Gandhi avait été assassiné, et les tensions au sein de la collectivité indo-canadienne avaient considérablement augmenté.

Dans une note de service datée du 9 novembre 1984, M. Upton écrivait à M. Deschenes pour l'informer que le bureau régional de Vancouver avait présenté une demande de surveillance technique le 19 octobre et que la demande de mandat était au bureau de M. Zelmer depuis plus d'une semaine et demie, [traduction] « sans doute dans la pile de demandes à renouveler »[160]. M. Upton demandait que le traitement de la demande de mandat soit accéléré, sans quoi il faudrait fournir au bureau une explication au sujet du retard.

M. Deschenes a répondu à M. Zelmer le jour même, en invoquant l'autorité d'Archie Barr, directeur adjoint des exigences nationales. M. Deschenes soulignait l'urgence de traiter la nouvelle demande de mandat et indiquait que

155 Témoignage de Russell Upton, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3568-3569. L'unité a également porté le nom de « l'Europe de l'Ouest et de la ceinture du Pacifique ». Le Module sikh (également connu sous le nom de « l'unité de l'Extrême-Orient ») faisait partie du secteur de M. Upton.

156 Pièce P-101 CAB0146, p. 2-3.

157 Témoignage de Daryl Zelmer, vol. 23, 4 mai 2007, p. 2337.

158 Pièce P-101 CAB0147, p. 1. Il importe toutefois de mentionner qu'à la p. 1 de la pièce P-101 CAB0162, on indique que l'autorisation pour l'enquête de niveau 4 a été accordée par le directeur le 25 octobre 1984, soit six jours plus tard. L'autorisation pour l'enquête de niveau 4 était une condition nécessaire à l'obtention d'un mandat.

159 Pièce P-101 CAF0144.

160 Pièce P-101 CAB0162, p. 1.

l'unité des exigences nationales avait accepté de traiter la demande en priorité. M. Deschenes demandait l'aide de M. Barr pour accélérer le processus[161].

La note de service contenait une note, probablement de M. Zelmer, indiquant que la demande avait été [traduction] « retournée à l'unité aux fins de réécriture » le 16 novembre[162]. Aucune explication n'était fournie quant à la raison pour laquelle la demande avait été retournée à l'unité, vu son caractère urgent et le retard qui avait déjà été accusé.

Le 27 novembre 1984, M. Gartshore a écrit de nouveau à ses supérieurs au sujet du retard dans le traitement de la demande de mandat visant M. Parmar. M. Upton a répondu : [traduction] « il semblait y avoir une certaine réticence à traiter cette demande en priorité ». Dans les commentaires qu'il a transmis à M. Zelmer, M. Deschenes faisait également remarquer le caractère prioritaire de la demande et affirmait qu'il souhaiterait que celle-ci [traduction] « soit traitée dans les plus brefs délais »[163].

Le lendemain, Dick Wallin, chef du RCM, région de la Colombie-Britannique, a présenté une demande afin d'obtenir un rapport d'étape. M. Upton lui a répondu que le dossier était considéré comme hautement prioritaire par l'administration centrale et que la demande était [traduction] « relativement urgente ». Il soulignait également que l'unité était consciente du sérieux retard à rattraper en raison du processus de conversion, mais qu'il aimerait savoir quand la demande serait examinée. Deux notes manuscrites figurant dans le bas du document méritent que l'on s'y attarde. La première, rédigée par M. Zelmer, s'adressait à M. Gartshore et indiquait ce qui suit :

> [Traduction]
>
> L'affidavit pourrait probablement être prêt au maximum dans deux jours. La question à régler est de savoir quand nous allons procéder. À la lumière du renouvellement [illisible] est une décision qui devra faire l'objet d'une consultation entre MM. Deschenes et Jodoin[164].

La deuxième note manuscrite, provenant de D. Burke (unité de l'Obtention et du Contrôle des mandats et des Exigences connexes (OCMEC)), administration centrale du SCRS) et adressée à M. Zelmer, indiquait ce qui suit :

---

161 Pièce P-101 CAB0160, p. 1.
162 Pièce P-101 CAB0160, p. 1.
163 Pièce P-101 CAB0170, p. 1.
164 Pièce P-101 CAB0166, p. 1.

> [Traduction]
>
> Je ne vois pas comment nous pourrions traiter la demande compte tenu de la charge de travail actuelle – à moins qu'elle ne soit extrêmement importante, nous ne pourrons pas la traiter avant le début de l'année prochaine [165].

Une semaine plus tard, soit le 3 décembre 1984, M. Gartshore a écrit à M. Upton pour lui transmettre un message provenant des enquêteurs du bureau régional de la Colombie-Britannique concernant le retard quant à l'obtention de l'autorisation judiciaire nécessaire pour pouvoir intercepter M. Parmar[166]. Dans ce message, il répétait et soulignait que le bureau régional de la Colombie-Britannique était inquiet du fait qu'il n'y avait [traduction] « pratiquement aucune source concernant M. Parmar et le Babbar Khalsa, mais [que] ce mandat était nécessaire pour pouvoir mener une enquête appropriée sur cette menace terroriste ». M. Upton a répondu que M. Deschenes avait demandé que cette demande soit traitée en priorité. Tous ces renseignements ont été dûment transmis à M. Zelmer qui, en réponse à cette même note de service, a indiqué qu'il y avait [traduction] « un problème de coordination pour ce qui est de la présentation de la demande au RCM, ce qui a été signalé à M. Deschenes, qui doit en discuter avec M. Jodoin » [167].

Dans son témoignage, M. Jodoin a indiqué qu'il n'avait aucun souvenir d'une quelconque réunion ou discussion avec M. Deschenes en ce qui a trait au mandat visant M. Parmar[168].

Le 13 décembre 1984, un résumé de la demande de mandat a été préparé par M. Robert (« Bob ») Burgoyne, un analyste du Module sikh, et signé par M. Deschenes. Or, la demande en tant que telle n'a été approuvée par M. Barr que le 8 mars 1985[169].

Pendant ce temps, le 13 décembre, M. Upton a écrit à M. Wallin et l'a informé que l'on avait mis la dernière main à l'affidavit. Le document avait été examiné par un conseiller juridique et avait reçu une approbation préliminaire. M. Upton a indiqué ce qui suit : [traduction] « [N]ous nous attendons à ce que le mandat reçoive une attention immédiate, comme le processus lié à son renouvellement est terminé ». Cette phrase avait toutefois été mise entre crochets, vraisemblablement par le destinataire, et un commentaire avait été inscrit en bas du document, au sujet de celle-ci. D'après le commentaire, quelqu'un s'était entretenu avec M. Upton, et les procédures judiciaires ne débuteraient qu'aux alentours du vingtième jour du mois. En outre, d'après la remarque, l'auteur de la lettre avait téléphoné à l'unité pour corriger la [traduction] « mauvaise impression », et disait qu'il [traduction]

---

165 Pièce P-101 CAB0166, p. 1.
166 Pièce P-101 CAB0171, p. 1-2.
167 Pièce P-101 CAB0171, p. 2.
168 Témoignage de Jacques Jodoin, vol. 23, 4 mai 2007, p. 2273.
169 Pièce P-101 CAA0115, p. 1.

« comprenait »[170]. Voilà une démonstration choquante d'incompétence – il avait fallu environ cinq mois aux services de sécurité pour obtenir un mandat contre M. Parmar, qui était pourtant un criminel dangereux connu des autorités.

Désaccord sur la cause des retards

Au début de 1997, la GRC a demandé au SCRS de lui donner un aperçu global des procédures qui étaient en vigueur en 1985 en matière d'approbation des mandats. Le SCRS a donc fourni de l'information sur les procédures suivies pour obtenir un mandat contre M. Parmar, en se fondant presque entièrement sur les affirmations d'un employé. La note indiquait que [traduction] « compte tenu du moment où la demande de mandat contre M. Parmar avait été présentée – soit pendant la période où l'on procédait à la conversion des mandats par suite de l'établissement du SCRS, qui remplaçait désormais le Service de sécurité de la GRC –, on avait décidé, à l'administration centrale, de mettre la demande en attente jusqu'à ce le nouveau système soit en place »[171]. Il s'agit là d'une explication tout à fait inacceptable.

Lorsqu'il a témoigné, M. Jodoin a indiqué que cette affirmation n'était pas exacte. Il a déclaré que l'on avait bel et bien ralenti le processus pour garantir le respect des exigences établies pour ce type d'urgence, mais que la demande de mandat avait toutefois été traitée. Il a laissé entendre qu'il se pourrait qu'une personne ait mal lu ou interprété le dossier, des années plus tard. Il a soutenu que la demande de mandat avait bel et bien été examinée, malgré le processus de conversion[172]. Si c'est le cas, pourquoi s'est-il écoulé cinq mois entre le moment où la demande a été présentée et le jour où le mandat a été délivré?

M. Ray Kobzey croyait fermement que le procédé de conversion était à l'origine du retard dans la délivrance du mandat et qu'il était inacceptable qu'il ait fallu cinq mois pour l'obtenir. Il a indiqué que l'administration centrale aurait dû traiter la demande sans attendre, et ainsi tenir compte des conclusions de l'enquêteur, qui avait établi qu'il s'agissait d'une urgence, compte tenu de la gravité de la situation qui s'installait[173].

La question de la transférabilité du mandat

Le Comité d'examen des demandes de mandat (CEDM) a finalement clos l'affaire du mandat contre M. Parmar le 28 janvier 1985[174]. Toutefois, cela ne faisait qu'annoncer une autre difficulté. En fait, le jour suivant, des préoccupations ont été soulevées par M. Patrick Ansell, qui a pris la parole au nom du Solliciteur général; les préoccupations exprimées concernaient notamment les questions de transférabilité liées au mandat contre M. Parmar.

---

170 Pièce P-101 CAB0174, p. 1.
171 Pièce P-101 CAD0184, p. 21.
172 Témoignage de M. Jacques Jodoin, vol. 23, 4 mai 2007, p. 2277.
173 Témoignage de M. Ray Kobzey, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3780-3781.
174 Pièce P-101 CAA0122, p 1.

Le 26 février 1985, le chef de l'unité de l'OCMEC a présenté un aide-mémoire ayant pour objet l'inaction dans le dossier relatif au mandat contre M. Parmar pendant le dernier mois, soit depuis que le CEDM avait tranché l'affaire. Cet aide-mémoire expliquait que l'on n'aborderait le dossier dans le cadre de consultations ministérielles que lorsqu'on pourrait avoir une discussion approfondie avec le ministre et ses fonctionnaires sur tout ce qui se rattachait à la question de la transférabilité[175]. Cette discussion n'a pas eu lieu, mais l'aide-mémoire indiquait que M. Jacques Courteau, conseiller juridique du SCRS, aurait été prêt à débattre de la question à la réunion Solliciteur général/directeur du 4 mars, si l'on avait décidé d'aller de l'avant[176].

Un autre document était joint à l'aide-mémoire. Il s'agissait d'un document présentant les points soulevés par le SG. Les questions qui préoccupaient M. Ansell et le SG étaient liées aux dispositions du mandat proposé qui auraient permis au SCRS d'intercepter les conversations qui auraient lieu où M. Parmar travaillait. Parmar avait dit qu'il était mécanicien. Or, on le disait sans emploi durant la période en question. Ce qui inquiétait encore plus le SG était que la disposition sur la transférabilité pourrait conduire à la pose de dispositifs d'écoute clandestine dans une gurdwara, puisque Parmar se disait prêtre. On avait dit à M. Ansell que les dispositions sur la transférabilité ne seraient applicables que dans les situations imprévues dans lesquelles M. Parmar se trouverait en compagnie de personnes pour de courtes durées, dans des lieux éloignés de sa résidence. En réponse à cela, M. Ansell avait indiqué que les inquiétudes de J. Michael Shoemaker, sous-solliciteur général adjoint principal, Secteur de la police et de la sécurité (SPS), pourraient ne pas être dissipées, et que l'on pourrait s'entretenir avec le SG sur ces questions lorsque la demande de mandat en question serait examinée.

Pendant le mois de février de 1985, le personnel du Module sikh (M. Gartshore et M. Burgoyne) a continué de s'inquiéter. Le 12 février, M. Zelmer s'est renseigné sur le retard dans la délivrance du mandat, et on l'a informé au sujet de la question de la transférabilité, qui n'avait pas encore fait l'objet d'une discussion avec le SG[177]. Le 21 février, M. Zelmer a une fois de plus écrit au personnel de l'unité de l'OCMEC pour l'informer que des nouvelles copies de l'affidavit concernant M. Parmar avaient été soumises et que certaines des modifications demandées avaient été apportées au document original. Dans sa lettre, M. Zelmer a toutefois souligné d'un ton plein de sous-entendus que l'affaire n'avait pas réellement progressé et que, [traduction] « d'ailleurs, les lacunes liées à l'interception constitu[aient] la principale faille dans la progression de [l']enquête »[178].

La question de la transférabilité a finalement été réglée – le SG a accepté les dispositions sur la transférabilité qui avaient originalement été proposées – et,

---

175 Pièce P-101 CAB0188, p. 1 : Le 30 janvier 1985, la demande de mandat a été mise en attente en raison d'inquiétudes soulevées concernant la transférabilité.
176 Une bonne partie des renseignements concernant la transférabilité qui sont présentés dans ce qui suit proviennent de la pièce P-101 CAA0138, p. 1-3.
177 Pièce P-101 CAB0191, p. 1.
178 Pièce P-101 CAB0194, p. 1.

le 26 février, l'affidavit a été donné à M. Barr. Toutefois, la séance de consultation ministérielle demandée, qui devait avoir lieu le 4 mars, a été reportée parce que M. John Sims, conseiller juridique pour le SCRS, était souffrant; il se trouvait à l'extérieur et se trouvait dans l'impossibilité d'authentifier l'affidavit[179].

Le mandat est finalement approuvé – Plus de cinq mois après la présentation de la demande initiale

L'affidavit à l'appui du mandat a finalement été signé le 8 mars 1985 par M. Barr[180]. Trois jours plus tard, le 11 mars, l'honorable Elmer MacKay, solliciteur général, a signé l'approbation du ministre qui était nécessaire à la délivrance du mandat[181]. L'avis lié à la demande de mandat a été signé par le sous-procureur général le 12 mars; l'affaire allait être instruite par la Cour fédérale deux jours plus tard[182]. Le 14 mars, le mandat (y compris les dispositions sur la transférabilité) a été approuvé par la Cour fédérale; le mandat entrait en vigueur ce jour-là et expirait le 13 mars 1986[183]. Le 18 mars 1985, le bureau de la région de la Colombie-Britannique a été informé que le mandat avait été approuvé[184]. Chose intéressante, une note manuscrite (auteur inconnu) était jointe à l'avis adressé au bureau de la région de la Colombie-Britannique et réglait les derniers détails de la question liée à la transférabilité du mandat. La note indiquait ce qui suit :

> [Traduction]
>
> Lors d'une rencontre avec le solliciteur général qui a eu lieu le 11 mars 1985 (à laquelle M. Finn, M. Barr, M. Gibson, M. Shoemaker, M. Marbury, Mme Huntington et moi-même avons participé), la question liée à la présentation des restrictions sur la transférabilité dans les projets de mandat et les approbations ministérielles a été soulevée. Le solliciteur général a approuvé ma prétention selon laquelle les lignes directrices et les politiques ministérielles ne devraient pas figurer dans ces documents; le SCRS doit suivre les politiques et les lignes directrices ministérielles et, ainsi, ne peut exécuter que les mandats qui y sont liés. Le juge a toujours la possibilité d'ajouter des conditions en ce qui concerne les questions d'intérêt public, aux termes de l'article 21(3)*f*) de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*[185].

En bref, le débat qui a retardé le traitement de la demande de mandat d'environ un mois a pris fin lorsqu'on a convenu qu'il portait sur un problème qui

179 Pièce P-101 CAF0623, p. 1.
180 Pièce P-101 CAA0333, p. 12.
181 Pièce P-101 CAA0129, p. 1.
182 Pièce P-101 CAA0130, p. 2.
183 Pièce P-101 CAD0024, p. 2.
184 Pièce P-101 CAA0133, p. 1.
185 Pièce P-101 CAA0133, p. 3.

n'en était plus un. Le retard injustifié dont était responsable le Solliciteur général s'ajoutait au retard de quatre mois tout aussi injustifié qui était attribuable au SCRS. En attendant cinq mois avant de prendre des mesures pour stopper les activités d'un terroriste, on avait fait preuve d'incompétence; en effet, on avait laissé le temps à un terroriste d'accomplir l'acte de terrorisme qu'il avait planifié.

Finalement, le 28 mars 1985, le chef du RCM de la région de la Colombie-Britannique a écrit au directeur général du RCM afin de l'informer que les mesures d'interception contre M. Parmar avaient été mises en place le 25 mars 1985 – plus de cinq mois après la présentation par le bureau de la région de la Colombie-Britannique d'une demande de mandat urgente[186].

M. Kobzey a dit aux responsables de la Commission d'enquête que tout cela était contrariant et décevant. Il a dit ce qui suit : [traduction] « … l'information et les connaissances qui nous ont échappé et ce qui aurait pu être fait si ce n'eût été le cas, nous ne le saurons jamais. Voilà l'un des éléments déchirant de cette enquête, ce retard, d'un point de vue personnel »[187].

M. Wesley Wark, qui a comparu à titre de témoin expert en matière de sécurité et de renseignement, a dit qu'il était d'accord, en soulignant qu'il s'agissait [traduction] « d'un échec sur le plan du renseignement qui [devenait] encore plus regrettable dans l'optique où il s'en était probablement fallu de peu pour qu'il s'agisse d'une réussite »[188].

Les « que serait-il arrivé si… » sont nombreux :

- Que serait-il arrivé si les traducteurs avaient pu écouter les conversations de M. Parmar plus longtemps? Auraient-ils été en mesure de mieux le cerner et de reconnaître les messages codés ou les plans secrets qui étaient en préparation?

- Que serait-il arrivé si le mandat avait été délivré cinq mois plus tôt? Aurait-on obtenu de l'information qui aurait pu être présentée à l'appui de demandes de mandats contre d'autres individus suspects dans l'affaire tels que M. Ajaib Singh Bagri et M. Surjan Singh Gill ?

- Que serait-il arrivé si les renseignements obtenus au moyen des dispositifs d'écoute clandestine avaient permis au SCRS d'évaluer les plus importants complices de M. Parmar et de peut-être en aborder un en vue d'obtenir de l'information encore plus utile?

---

186 Pièce P-101 CAB0206, p. 1.
187 Témoignage de M. Ray Kobzey, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3751.
188 Témoignage de M. Wesley Wark, vol. 16, 5 mars 2007, p. 1495-1496.

- Que serait-il arrivé si des renseignements supplémentaires avaient permis à M. Kobzey et à M. Ayre de monter un dossier plus solide afin que M. Parmar fasse l'objet d'une surveillance continue[189]?

- Finalement, que serait-il arrivé si l'on avait écouté les conversations de M. Parmar pendant cinq mois de plus? Si toutes les conditions énoncées ci-dessus avaient été réunies et que l'on avait disposé de tous ces renseignements supplémentaires, le SCRS aurait-il été en mesure d'empêcher l'attentat à la bombe?

Observations

Plusieurs observations importantes ont été formulées relativement au processus de demande de mandat contre M. Parmar.

- Le retard dans la délivrance du mandat contre M. Parmar constitue un échec important du SCRS sur le plan des communications et du traitement.

- Contrairement aux allégations qu'a présentées M. Jodoin à cette commission d'enquête, les documents démontrent que la demande de mandat contre M. Parmar n'avait été traitée qu'une fois le processus de conversion terminé. Ainsi, on avait soit décidé de « mettre en attente » soit décidé de « repousser » le traitement de la demande; dans les deux cas, la décision prise tenait presque de l'irresponsabilité, compte tenu des enjeux. De toute façon, ce qu'il faut retenir, c'est que la demande de mandat contre M. Parmar n'avait été traitée qu'une fois le processus de conversion terminé, et ce, même si le bureau de la région de la Colombie-Britannique et l'administration centrale avaient indiqué dans pratiquement toutes leurs pièces de correspondance que la demande devait être traitée de façon urgente ou prioritaire, ou aussitôt que possible.

- Le retard dans le traitement de la demande de mandat contre M. Parmar a empêché le SCRS d'obtenir des renseignements essentiels et la GRC d'avoir à sa disposition des éléments de preuve dont elle aurait eu besoin.

- La frustration que l'on ressent quant aux retards attribuables à ce processus byzantin est exacerbée quand on sait qu'un mandat policier visant la fouille de la résidence d'un suspect – qui constitue dans une certaine mesure une plus grande atteinte à la vie privée que l'écoute de conversations téléphoniques – peut être obtenu au moyen d'un bref mais efficace affidavit, en seulement quelques heures.

---

189 Témoignage de M. Ray Kobzey, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3775.

Addenda : Procédure appliquée par le SCRS de 1987 à 1992 concernant la délivrance de mandats

Étape 1 : L’enquêteur sur le terrain de la région détermine qu’un mandat serait nécessaire et consulte les unités régionales de Production du renseignement à partir des communications (PRC), de Sécurité des opérations spéciales (SOS) et de Services scientifiques et techniques (SST).

Étape 2 : Le chef de l’unité régionale examine la demande pour être bien certain qu’elle est complète et qu’elle ne présente que des renseignements exacts.

Étape 3 : Le chef régional examine et étudie la surveillance déjà en place.

Étape 4 : Le directeur général régional adjoint des opérations ou le chef régional des opérations examine et étudie la surveillance, la capacité de traduction et les ressources disponibles.

Étape 5 : Le coordonnateur régional des mandats examine le processus et confirme les consultations avec les unités SOS, SST et PRC.

Étape 6 : Le directeur général régional examine la demande ainsi que les recommandations, puis achemine le tout à l’administration centrale.

Étape 7 : L’administration centrale de l’unité de l’Obtention et du Contrôle des mandats et des Exigences connexes (OCMEC) examine la demande et les pouvoirs demandés.

Étape 8 : Le coordonnateur des mandats de la Direction aide l’analyste à préparer l’affidavit.

Étape 9 : L’analyste du Module de l’administration centrale évalue la demande, consulte les conseillers juridiques, prépare l’affidavit et atteste l’exactitude des faits présentés.

Étape 10 : Le chef du Module de l’administration centrale examine l’affidavit et atteste que l’analyse et les faits présentés sont appuyés par l’information.

Étape 11 : Le chef de l’administration centrale examine l’affidavit et atteste que les pouvoirs demandés sont nécessaires et que les ressources requises sont disponibles.

Étape 12 : Le directeur général de l’administration centrale examine l’affidavit et atteste qu’il respecte les exigences en matière de renseignement et qu’il cadre avec les priorités de la Direction.

Étape 13 : La Direction des sources humaines atteste que toutes les sources indiquées dans l'affidavit demeurent confidentielles et examine l'évaluation de la fiabilité des ressources humaines.

Étape 14 : Le directeur adjoint, Exigences et Analyse (DAE), examine la demande, puis garantit que les pouvoirs demandés sont nécessaires et qu'ils cadrent avec les priorités et les plans du service.

Étape 15 : Un avocat-conseil indépendant examine la demande, rencontre au besoin le souscripteur d'affidavit (c.-à-d. la personne qui a fait la déclaration figurant dans l'affidavit) et évalue la fiabilité des faits de concert avec le conseiller juridique.

Étape 16 : L'unité de l'OCMEC examine et prépare les documents juridiques et ceux se rapportant à l'affidavit.

Étape 17 : Le Secrétariat examine et diffuse les divers documents, puis détermine quand se réunira le Comité d'examen des demandes de mandat (CEDM).

Étape 18 : Le CEDM examine la demande, puis la rejette ou l'approuve.

Étape 19 : Le souscripteur d'affidavit délivre l'attestation.

Étape 20 : Le sous-solliciteur général (SSG) examine la demande, et le Secteur de la police et de la sécurité (SPS) du Solliciteur général prépare une note à l'intention du ministre au nom du SSG.

Étape 21: Le solliciteur général examine la demande, puis l'approuve ou la rejette.

Étape 22 : L'unité de l'OCMEC prépare les documents de procédure, détermine quand l'affaire sera instruite par la Cour d'appel (date et heure) et dépose les documents auprès de la Cour.

Étape 23: La Cour fédérale examine la demande, puis l'approuve ou la rejette.

Étape 24: L'unité de l'OCMEC reçoit les documents de procédure signés et veille à ce que l'affidavit et le mandat ainsi que chacune des conditions s'y rattachant soient diffusés[190].

1.4 L'explosion de Duncan

L'explosion de Duncan a eu lieu trois semaines avant l'attentat à la bombe commis contre le vol 182 d'Air India. Deux agents du SCRS ont suivi

---

190 Voir Pièce P-101 CAF0725: Étude du processus d'obtention de mandats par le SCRS, rapport et recommandations, avril 1992, par l'honorable George Addy, p. 223-230.

Talwinder Singh Parmar, Inderjit Singh Reyat et une troisième personne non identifiée dans les bois près de Duncan (Colombie-Britannique) où ils ont entendu une forte explosion. L'agent plus âgé a pensé qu'il s'agissait d'un coup de feu, mais l'agente plus jeune a indiqué qu'il s'agissait d'un bruit beaucoup plus fort qui l'avait littéralement soulevée de son siège. Un examen rapide des lieux n'a rien révélé. MM. Parmar et Reyat ont pu continuer leur chemin, et la troisième personne n'a jamais été identifiée. La question de l'identité de cette personne continue de faire l'objet d'une enquête aujourd'hui (voir Section 1.5 (Avant l'attentat à la bombe), M. X).

Demande de surveillance

En avril 1985, les enquêteurs du SCRS Ray Kobzey et David Ayre ont demandé la surveillance continue de M. Parmar[191] en complément au mandat nouvellement obtenu pour intercepter les conversations de M. Parmar. M. Kobzey avait précédemment obtenu une autorisation de niveau 4 qui lui avait permis d'obtenir le mandat et de demander la surveillance. M. Kobzey a demandé une surveillance continue non seulement en complément du mandat, mais aussi en raison des préoccupations soulevées par la tentative d'assassinat d'un représentant du gouvernement indien à la Nouvelle-Orléans et la visite prochaine, en juin, du premier ministre Rajiv Gandhi aux Nations Unies à New York[192].

Même s'il y avait eu une surveillance sporadique de Parmar en avril et en mai, ce n'est que le 1er juin 1985[193] que la surveillance continue quotidienne a commencé. Le 4 juin, des équipes de surveillance du SCRS couvraient Parmar. Ce jour-là, les surveillants du SCRS Larry Lowe[194] et Lynne Jarrett ont été témoins de ce que l'on appelle maintenant l'« explosion de Duncan ».

L'explosion de Duncan

Le 4 juin, l'unité de surveillance physique (USP) du SCRS s'est installée près de la maison de Parmar. Toutefois, à 9 h 48, l'équipe de filature a perdu ses cibles et ne les a pas retrouvées avant 14 h[195]. Au début de l'après-midi, Mme Jarrett et M. Lowe ont suivi une voiture marron conduite par Surjan Singh Gill dans laquelle prenait place M. Parmar et une personne que l'on croyait à l'époque être le fils de M. Parmar[196] (que l'on appellera par la suite M. X) jusqu'à la gare maritime de Horseshoe Bay. Lorsqu'ils ont atteint la gare, seuls Parmar et son « fils » sont montés à bord du traversier. Selon Mme Jarrett :

---

191 Pièce P-101 CAB0209, p. 1.
192 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3793-3794.
193 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3795.
194 Larry Lowe n'a pas été appelé à témoigner devant la Commission pour des raisons de santé. Ses observations sont tirées de son témoignage au procès de Reyat, en septembre 1990 (Pièce P-101 CAD0007).
195 Pièce P-101 CAB0250, p. 2.
196 Il a plus tard été établi que le jeune homme n'était pas le fils de Parmar. On l'a par la suite appelé M. X. Voir Pièce P-101 CAB0803, p. 5; Témoignage de Lynne Jarrett, vol. 22, 3 mai 2007, p. 2188-2191.

> [Traduction]
>
> [L]orsque Parmar et le jeune homme sont sortis du véhicule et se sont dirigés vers l'aire réservée aux piétons, je suis aussi sortie du véhicule et je me suis dirigée vers l'aire réservée aux piétons pour monter à bord du traversier... Parmar, le jeune homme qui l'accompagnait et moi-même avons essentiellement été les trois dernières personnes [à monter à bord]. En fait, le jeune homme m'a tenu la porte lorsque nous avons pris la passerelle pour aller vers l'endroit où l'on achète les billets[197].

Seules deux des voitures de surveillance sont arrivées au traversier à temps – soit seulement la moitié d'une équipe normale de filature[198].

Pendant la traversée, Mme Jarrett a vu M. Parmar essayer de faire un appel, tout d'abord en essayant de le facturer au compte de son téléphone résidentiel. Il n'a pas pu le faire, car il n'y avait personne à la maison pour l'autoriser. M. Parmar a dit à la téléphoniste qu'il voulait simplement laisser un message à « M. Singh » au 746-4918. M. Parmar a payé 2,90 $ et a parlé à quelqu'un pendant environ une minute[199].

Le traversier a accosté à Departure Bay, à Nanaimo. L'agent Lowe avait aussi réussi à embarquer avec sa voiture. Il est passé prendre Mme Jarrett à l'aire de prise en charge des passagers et ils ont continué à suivre M. Parmar et son « fils », qu'une autre personne était venue chercher. Mme Jarrett et M. Lowe les ont suivis jusqu'à la résidence de Inderjit Singh Reyat. Le conducteur qui les y a amenés est ensuite parti. À 18 h 30, Reyat est monté dans sa voiture avec Parmar et son « fils » et s'est rendu à Auto Marine Electric, à Duncan[200]. À 19 h, ils ont quitté Auto Marine Electric et sont sortis de la ville en roulant très vite, atteignant parfois 120 km/h[201]é

M. Reyat a arrêté sa voiture dans un endroit boisé puis a reculé sur un chemin de terre, au sud de la route 18, qui se terminait par un muret de ciment. L'équipe de filature composée de M. Lowe et de Mme Jarrett a garé sa voiture à distance, au nord de la route 18 sur Hillcrest Road, et hors de vue[202]. M. Lowe est alors sorti de la voiture tout en disant à Mme Jarrett de rester dans la voiture. Il a commencé à marcher dans le boisé afin de bien voir la voiture qui transportait M. Parmar. Mme Jarrett est restée dans la voiture, comme le lui avait dit Lowe. M. Lowe s'est approché à 150 ou 200 verges de la voiture de M. Reyat[203].

---

197 Pièce P-101 CAB0250, p. 3; Témoignage de Lynne Jarrett, vol. 22, 3 mai 2007, p. 2163-2164.
198 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3833.
199 Pièce P-101 CAB0250, p. 3-4.
200 Pièce P-101 CAB0250, p. 4-5; Témoignage de Lynne Jarrett, vol. 22, 3 mai 2007, p. 2171-2175.
201 Pièce P-101 CAB0250, p. 5-6.
202 Pièce P-101 CAB0250, p. 6; Témoignage de Lynne Jarrett, vol. 22, 3 mai 2007, p. 2179, 2181.
203 Pièce P-101 CAD0007, p. 42.

M. Lowe a vu le « fils » revenir à la voiture et s'asseoir sur le siège arrière. Peu après, il y a eu une forte détonation. Le son était si fort que M. Lowe a sauté derrière un arbre, car il croyait qu'un coup de feu avait été tiré dans sa direction[204].

Mme Jarrett a déclaré à la Commission que la fenêtre du passager était ouverte d'environ 6 pouces. L'explosion [traduction] « très vive, très claire » a été [traduction] « extrêmement forte » et l'a tellement surprise qu'elle a juré et qu'elle a sursauté sur son siège.[205]

M. Lowe a décrit le son comme suit :

> [Traduction]
>
> […] une forte explosion ou un tir de fusil ou quelque chose, je ne – je n'arrivais pas à le décrire à ce moment-là. Je pensais qu'il s'agissait d'un coup de fusil […] Et j'ai eu la peur de ma vie, pour être franc, et j'étais caché derrière un arbre et je me suis accroupi derrière l'arbre parce que je ne savais pas ce qui se passait [...] Après environ une minute ou deux après la détonation, deux personnes sont revenues vers la voiture […] Le jeune homme est sorti de la voiture et les trois hommes étaient derrière la voiture. La tête de M. Reyat a disparu comme si ce dernier mettait quelque chose dans le fond du coffre […] Les trois sont ensuite remontés dans la voiture[206].

Peu de temps après, M. Lowe est retourné à sa voiture. C'était était un chasseur expérimenté et il a pensé que le bruit provenait du tir d'un fusil[207]. Il a demandé à Mme Jarrett de transmettre ce renseignement par radio, puis il a conduit la voiture, dans laquelle se trouvait Mme Jarret, à l'endroit où s'était trouvé la voiture de M. Reyat. Une fois arrivé sur les lieux, M. Lowe a demandé à Jarrett d'examiner l'endroit pour voir s'il y avait des douilles, ce que tous deux ont fait pendant moins d'une minute. Ils n'ont rien trouvé[208].

M. Lowe et Mme Jarrett sont ensuite allés rejoindre l'équipe de filature et se sont faits remplacés par l'équipe de l'après-midi[209]. M. Parmar a été suivi par l'équipe de l'après-midi du SCRS alors qu'il retournait seul à Vancouver en prenant le traversier. Une fois là-bas, Surjan Singh Gill est venu le chercher. Le SCRS, région de la Colombie-Britannique, avait pris des dispositions pour que la GRC arrête le véhicule de M. Gill et le fouille pour essayer de trouver une arme, mais le chef de l'Antiterrorisme, Robert Smith, a tout annulé quand les agents ont indiqué que M. Parmar ne transportait rien, par exemple un sac, qui pourrait dissimuler une arme[210].

---

204 Pièce P-101 CAD0007, p. 29.
205 Témoignage de Lynne Jarrett, vol. 22, 3 mai 2007, p. 2181.
206 Pièce P-101 CAB0250, p. 6, CAD0007, p. 10-11.
207 Pièce P-101 CAB0250, p. 6.
208 Témoignage de Lynne Jarrett, vol. 22, 3 mai 2007, p. 2182-2183. Voir également Pièce P-101 CAB0250, p. 6, CAD0007, p. 16.
209 Pièce P-101 CAB0250, p. 7.
210 Pièce P-101 CAB0250, p. 7, CAB0902, p. 31, CAD0130, p. 15-16.

Pendant ce temps, l'équipe de M. Lowe est restée sur l'île de Vancouver. M. Lowe a expliqué dans le sommaire des dépositions qu'ils avaient manqué le traversier pour revenir à Vancouver, alors ils ont tous passé la nuit à Nanaimo. L'équipe a compilé les notes de filature et M. Lowe a téléphoné au bureau de Vancouver pour faire le point. On leur a dit que le « fils » n'avait pas repris le traversier, et l'équipe louerait des véhicules pour chercher le « fils » sur l'île de Vancouver. M. Lowe a reçu un appel le lendemain matin; ils devaient retourner à Vancouver sans continuer la filature prévue du fils. M. Lowe a fait le commentaire suivant : [traduction] « je ne sais pas qui a pris cette décision, mais je suppose que c'est avec le recul »[211].

Si le SCRS avait poursuivi son opération sur l'île de Vancouver, les agents auraient pu recueillir beaucoup plus de renseignements au sujet de la personne qu'ils croyaient être le fils de M. Parmar. Le lendemain, à Vancouver, d'autres agents du SCRS ont remarqué que les deux fils de M. Parmar avaient été déposés à l'école[212]. Les surveillants auraient dû arriver à la conclusion que la personne qu'ils suivaient sur l'île de Vancouver n'était pas Jaswinder Parmar. L'identité du jeune homme qui accompagnait MM. Parmar et Reyat lors de l'explosion expérimentale demeure une question importante, toujours non résolue, de l'enquête policière[213].

Quels renseignements le SCRC a-t-il transmis aux forces de l'ordre?

Au fil des ans, il y a eu des plaintes au sujet de l'exhaustivité des renseignements que le SCRS a fournis à la GRC relativement à l'explosion de Duncan et de son degré de coopération. Comme l'honorable Bob Rae l'a écrit succinctement dans son rapport :

> MM. Reyat et Parmar, ainsi que d'autres individus ont participé à la fabrication des deux bombes au moins et ont mis à l'essai un dispositif alors qu'ils étaient surveillés par des membres du SCRS le 4 juin 1985 [...] Les agents de la GRC et ceux du SCRS divergeaient d'opinion quant au degré de coopération entre les deux organismes relativement à la surveillance de M. Parmar et de ses complices ce jour-là[214].

Au sujet de la quantité de renseignements qui a été transmise à la GRC et de la date à laquelle elle a commencé à être transmise, le sous-commissionnaire Gary Bass a déclaré à la Commission que [traduction] « … la question est de savoir quelle quantité de détails a été fournie, à quelles fins et avec quels avertissements »[215].

---

211 Pièce P-101 CAA1089(i), p. 6.
212 Pièce P-101 CAF0343(i) : Rapport de Watt MacKay, p. 83.
213 Voir la section 1.5 (Avant l'attentat à la bombe), M. X.
214 Pièce P-35 : *Leçons à retenir : rapport de l'honorable Bob Rae, conseiller indépendant de la ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile du Canada, sur les questions en suspens relatives à l'explosion survenue à bord du vol 182 d'Air India* (Ottawa, Secrétariat pour l'examen d'Air India, 2005), p. 9.
215 Témoignage de Gary Bass, vol. 87, 3 décembre 2007, p. 11241, 11243.

En fait, dans sa présentation à l'honorable Bob Rae, « Catastrophe du vol 182 d'Air India », d'octobre 2005, la GRC déclarait :

> [Traduction]
>
> On n'a fourni au caporal Henderson aucun autre détail indiquant le sérieux de cette information. En particulier, il n'était pas au courant de la manière méfiante avec laquelle Parmar parlait dans les conversations téléphoniques interceptées[216].

Le SCRS a répondu :

> [Traduction]
>
> Le rapport du Service […] le lendemain de l'explosion expérimentale de Duncan n'appuie pas la notion selon laquelle on n'a fourni au caporal Henderson aucun autre détail indiquant le sérieux de cette information. Il est clair dans le rapport du SCRS que l'extrémisme sikh a fait l'objet de conversations entre le Service et la GRC en ce qui a trait à cet événement, comme le prouvent les renseignements fournis par le caporal Henderson sur l'engagement de Reyat dans le *gurdwara* local.
>
> Le rapport de la GRC indique que l'identité de Parmar a été révélée à la GRC plus tard (traduction] « plus tard identifié comme Talwinder Parmar »). Il semble que l'identité de Parmar a été donnée **lorsque** le Service a fait la demande initiale d'enquête sur Reyat le 4 juin 1985, puisque le rapport d'incident de la GRC [Pièce P-101 CAA0193] indique que le SCRS avait demandé que [traduction] « […] l'on fournisse tout renseignement local sur **<u>eux</u>** ». De toute façon, la GRC a été mise au courant de la participation de Parmar à l'incident de Duncan lors des séances d'information données par le service de police de Vancouver et le SCRS à la GRC le 11 juin 1985 […] La GRC connaissait le passé de Parmar et la menace qu'il représentait […] étant donné l'intérêt soutenu d'Interpol à son endroit, la tentative d'extradition infructueuse de l'Inde et son séjour dans une prison allemande. La déclaration selon laquelle la GRC ne connaissait pas l'importance de cet événement est démentie par la rencontre entre des agents des services secrets américains et des membres de la GRC le 12 juin 1985 en prévision de la visite de Rajiv Gandhi aux États-Unis[217].

---

216 Pièce P-101 CAA0335, p. 19; Témoignage de Bill Turner, vol. 66, 25 octobre 2007, p. 8301.
217 Pièce P-101 CAA1088, p. 2 [Soulignement et gras dans l'original].

À cela la GRC a répondu :

> [Traduction]
>
> Le SCRS affirme qu'il a averti la GRC de cet incident le jour même où il s'est produit. Cette affirmation est trompeuse. Même si le SCRS avait indiqué que les agents avaient entendu un coup de feu, seules des vérifications des sources ont été demandées au téléphone pour Reyat. Le SCRS n'a fourni aucun renseignement sur l'enquête qu'il menait au sujet de Parmar[218].

Ce qui suit vise à retracer exactement quels renseignements ont été communiqués à la GRC :

- Tôt le matin du 5 juin, le chef de l'équipe de filature du SCRS a téléphoné au caporal Henderson de la GRC pour l'aviser de ce dont l'équipe avait été témoin à Duncan[219]. Il a indiqué que le SCRS [traduction] « faisait la surveillance de certaines de ses cibles qui ont rencontré Reyat » le jour d'avant. Il a ensuite déclaré que [traduction] « Reyat et la cible » se sont engagés dans un chemin forestier et que [traduction] « l'on a entendu un coup de feu ». Les deux sujets ont ensuite été suivis pendant leur voyage de retour à Duncan. L'agent du SCRS a demandé que la GRC [traduction] « fournisse tout renseignement local sur eux ». Henderson a trouvé des renseignements sur des armes à feu inscrites au nom de Reyat et les a transmis.

- Plus tard ce matin-là, lorsqu'il a reçu le rapport de surveillance, Kobzey a téléphoné à Henderson pour l'aviser de ce dont les agents du SCRS avaient été témoins[220]. Kobzey a indiqué que les enquêtes et la surveillance du SCRS en question [traduction] « …visent des radicaux de la communauté indienne »[221]. Henderson a donné à Kobzey certains renseignements généraux sur Reyat et sur son implication dans des activités sikhes à Duncan[222].

- Le rapport rédigé par Henderson indique que la première fois que le SCRS a communiqué avec lui, on lui a demandé de fournir [traduction] « tout renseignement que l'on avait *sur eux* »[223]. Toutefois, lorsque Henderson a été interrogé sur les événements en

---

218 Pièce P-101 CAF0814, p. 1-2.
219 Pièce P-101 CAA0193, p. 1. Voir également Témoignage de Ray Kobzey, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3797, 3801.
220 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3801. Voir également Pièce P-101 CAA0188, p. 2, CAA0193, p. 2.
221 Pièce P-101 CAA0193, p. 1-2.
222 Pièce P-101 CAA0188, p. 2.
223 Pièce P-101 CAA0193, p. 1 [Italique ajouté].

> 1989, il a indiqué que [traduction] « le SCRS a uniquement demandé la vérification des dossiers du détachement au sujet de Reyat »[224], et que son rapport de 1985, qui ne mentionne pas Parmar[225], contenait [traduction] « toute l'information fournie au détachement de Duncan par le SCRS » le 5 juin 1985[226]. En fait, d'après le rapport d'Henderson et de celui du SCRS au sujet de cet échange, il semble qu'Henderson ait seulement fourni des renseignements sur Reyat, notamment son adresse, son emploi, ses armes à feu et son engagement dans un nouveau temple sikh à Duncan[227].

Lorsque M. Kobzey a communiqué avec Henderson, il a demandé que les renseignements fournis par le SCRS soient classifiés secret. Henderson a aussi indiqué dans son rapport que [traduction] « si de l'aide supplémentaire est nécessaire, il va m'aviser »[228]. Henderson a plus tard expliqué qu'il avait compris que le SCRS avait demandé que le dossier soit classifié et que la GRC ne fournisse [traduction] « aucune aide supplémentaire à moins que le SCRS ne le demande spécifiquement ».[229]

Il semble que la GRC ait interprété cela comme une incapacité à poursuivre l'enquête. Le sous-commissionnaire Bass a déclaré à la Commission qu'on avait demandé à la GRC de ne rien faire avec les renseignements au sujet de l'explosion et de ne rien divulguer[230]. Toutefois, lors du contre-interrogatoire par le procureur général du Canada (PGC), Bass a reconnu que cela n'empêchait pas la GRC de poursuivre l'enquête et que l'on pouvait croire que cet événement était lié à l'époque à l'assassinat possible de Rajiv Gandhi[231].

Le détachement de Duncan de la GRC n'a pas été le seul à recevoir des renseignements du SCRS au sujet des événements du 4 juin 1985. Selon un rapport du SCRS sur l'explosion de Duncan daté du 5 juin, ces renseignements ont été communiqués à la Sous-direction de la protection des personnes de marque et au Service national de renseignement sur la criminalité (SNRC) de la Division E de la GRC. Ce rapport indiquait que Parmar faisait l'objet de la filature et que Surjan Singh Gill avait conduit Parmar à la gare maritime et était venu le chercher à son retour. On y mentionne aussi que le bruit entendu était [traduction] « une seule explosion très forte » qui provenait probablement d'une [traduction] « arme de gros calibre »[232].

---

224 Pièce P-101 CAA0751, p. 1.
225 Pièce P-101 CAA0193, p. 1-3.
226 Pièce P-101 CAA0751, p. 1.
227 Pièce P-101 CAA0188, p. 2, CAA0193, p. 1-3.
228 Pièce P-101 CAA0193, p. 2.
229 Pièce P-101 CAA0751, p. 1.
230 Témoignage de Gary Bass, vol. 87, 3 décembre 2007, p. 11249-11250.
231 Témoignage de Gary Bass, vol. 87, 3 décembre 2007, p. 11310.
232 Pièce P-101 CAA0188, p. 1-3. Kobzey a fait remarquer que les renseignements communiqués à la GRC auraient compris ceux sur la surveillance de Parmar et les événements observés lors de l'explosion de Duncan : Témoignage de Ray Kobzey, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3801.

À l'époque, MM. Kobzey et Ayre ont fait la remarque suivante :

> [Traduction]
>
> Il est difficile [pour] l'instant d'établir exactement ce qui s'est passé avec l'arme. Plusieurs scénarios sont envisagés, mais aucun n'est attirant. Par conséquent, la région de la C.-B. couvre au maximum Parmar et nous ne perdons pas de vue les enquêtes qui ont lieu de la région de Toronto et de Hamilton[233].

Outre les indications dans le rapport du SCRS à l'effet que les renseignements aient été envoyés à la Division E, à la Sous-direction de la protection des personnes de marque et au SNRC, il semble n'y avoir aucune trace confirmant un transfert direct d'information entre le SCRS et le SNRC. Il est toutefois clair que ces renseignements ont été transmis, au moins indirectement, au SNRC au début juin 1985. Dans les jours qui ont suivi l'incident, le SCRS a fourni tous les renseignements concernant l'explosion de Duncan aux membres du Service de police de Vancouver (SPV) qui faisaient partie du Groupe intégré du renseignement sur Vancouver (GIRV). Le 6 juin 1985, le GIRV a rédigé un rapport qui indiquait clairement que M. Parmar était la cible initiale de la filature et qui donnait tous les détails sur la participation de ce dernier aux activités entourant l'explosion de Duncan et sur le fait que Surjan Singh Gill l'a conduit à la gare maritime et est retourné l'y chercher. Il indiquait que, pendant la filature dans les bois, [traduction] « la détonation d'une arme à feu de gros calibre a été entendue (1 coup) »[234]. Il contenait également des renseignements supplémentaires fournis par M. Kobzey selon lesquels une réunion avait peut-être eu lieu le 3 juin 1985 chez Surjan Singh Gill[235]. Lors de cette réunion, plusieurs sikhs auraient comploté l'assassinat de Gandhi[236]. Cela a mené M. Kobzey à conclure, à l'époque, que cette réunion avait peut-être un rapport avec le voyage de M. Parmar à Duncan le lendemain et, d'après le tir d'essai apparent, M. Parmar participait probablement à l'achat ou à la vente d'une arme[237].

Le rapport du GIRV ne laissait aucunement entendre qu'il y avait des doutes quant à la nature du son entendu par les surveillants du SCRS, mais il donnait une bonne idée du contexte et des personnages impliqués. Le rapport pouvait être consulté par les membres du SNRC de la Division E de la GRC qui travaillaient dans le GIRV, et les renseignements ont probablement été discutés avec eux dans les jours qui ont suivi la réception du rapport par le SPV[238]. Ce rapport a également été reçu par le Criminal Intelligence Service BC (CISBC) le 10 juin 1985 et la GRC pouvait donc le consulter[239].

---

233 Pièce P-101 CAA0188, p. 3, para. 6.
234 Pièce P-101 CAA0200, p. 2.
235 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3808; Pièce P-101 CAA0200, p. 2.
236 Pièce P-101 CAA0200, p. 2.
237 Pièce P-101 CAA0200, p. 2, CAB0264, p. 2.
238 Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3907; Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4033-4034. Les membres de la GRC du GIRV pouvaient interroger et consulter tous les dossiers du GIRV du SPV : Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3874; Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4030.
239 Pièce P-101 CAA0862, p. 1; Remarques d'Anil Kapoor, Transcription, vol. 23, 4 mai 2007, p. 2222-2223.

Une semaine après l'explosion de Duncan, les services secrets des É.-U. (SSEU) et la GRC ont commencé à réaliser des [traduction] « interrogatoires de diffusion »[240] auprès d'extrémistes sikhs avant la visite du premier ministre Rajiv Gandhi aux É.-U. afin de les dissuader d'entreprendre quoi que ce soit contre lui. Les services secrets des É.-U. s'intéressaient de près aux sikhs canadiens, en raison de la tentative d'assassinat récente d'un ministre indien en visite aux États-Unis[241]. Les conspirateurs avaient des liens avec des sikhs du sud de l'Ontario et de Vancouver[242]. MM. Parmar et Gill en faisaient probablement partie puisque des renseignements ont été fournis aux SSEU par le SCRS[243]. Selon le SCRS, M. Parmar était une tête dirigeante en vue qui avait des liens avec les communautés sikhes de partout au Canada. Il voyageait fréquemment et était déjà allé aux États-Unis (ou avait tenté d'y aller)[244].

Les SSEU, en collaboration avec la GRC, ont interrogé MM. Parmar et Gill le 11 juin 1985[245]. Avant l'interrogatoire, les membres du SPV qui avaient rédigé le rapport du GIRV ont transmis au cpl. B. Montgomery, au gend. Manjit Sandhu et aux agents des SSEU les renseignements au sujet de la décharge d'une [traduction] « arme de gros calibre » près de Duncan, et leur ont demandé de ne pas compromettre l'enquête en cours du SCRS en révélant des détails de l'incident de Duncan ou d'autres détails du rapport. L'enquête des SSEU portait sur la visite prochaine de Rajiv Gandhi à Washington, et l'on voulait poser des questions à Parmar et à Gill au sujet de cette visite et au sujet d'armes. L'objectif précis était de dissuader MM. Parmar, Gill et leurs complices d'entreprendre quoi que ce soit contre Gandhi, qui semblait être leur cible à ce moment-là[246].

Le SCRS prévoyait aussi donner des renseignements à la GRC et aux SSEU avant les interrogatoires de diffusion, mais cela n'a pas été fait[247]. Cependant, après les interrogatoires, le SCRS a organisé une séance d'information le 13 juin 1985 au cours de laquelle il a été établi que [traduction] « aucune des informations utilisées ne placerait nos propres sources en danger »[248]. Étant donné que le SCRS avait demandé que les renseignements au sujet de l'explosion du Duncan demeurent secrets, il est clair que le fait que le SCRS avait été témoin de l'explosion de Duncan et faisait surveiller Parmar n'a pas été révélé à Parmar ou à Surjan Singh Gill pendant ces interrogatoires[249].

---

240 Un interrogatoire de diffusion est une procédure selon laquelle la police interroge une personne d'intérêt afin de lui faire savoir qu'elle l'a à l'œil, pour ainsi dire, dans l'espoir que cette personne n'aille pas de l'avant avec ce qu'il avait planifié de faire.
241 Pièce P-101 CAA1099, p. 2.
242 Pièce P-101 CAC0438, p. 2.
243 Pièce P-101 CAB0286, p. 1.
244 Pièce P-101 CAB0114, p. 2, CAB0139, p. 2.
245 Pièce P-101 CAA0871, p. 1; Remarques d'Anil Kapoor, Transcription, vol. 23, 4 mai 2007, p. 2228; Pièce P-101 CAA0214.
246 Pièce P-101 CAA0876, p. 1; Remarques d'Anil Kapoor, Transcription, vol. 23, 4 mai 2007, p. 2226.
247 Pièce P-101 CAB0290, p. 1-2; Remarques d'Anil Kapoor, Transcription, vol. 23, 4 mai 2007, p. 2228; Pièce P-101 CAA0214, p. 1.
248 Pièce P-101 CAA0214, p. 1-2; Remarques d'Anil Kapoor, Transcription, vol. 23, 4 mai 2007, p. 2230-2231.
249 Remarques d'Anil Kapoor, Transcription, vol. 23, 4 mai 2007, p. 2231.

La protection des renseignements par le SCRS peut avoir restreint les renseignements utiles à l'évaluation des menaces par la GRC

Le souci du SCRS de protéger les renseignements peut expliquer pourquoi les renseignements liés à la surveillance de l'explosion de Duncan, même s'ils portaient sur un incident précédant de peu le premier anniversaire de l'attaque du Temple d'Or et la visite de Gandhi aux É.-U., et même s'ils concernaient un extrémiste sikh reconnu comme étant très dangereux[250], n'ont été mentionnés dans aucune des évaluations des menaces que le SCRS a envoyées à la Sous-direction de la protection des personnes de marque et à la Sous-direction de la police des aéroports de l'administration centrale de la GRC en juin 1985[251].

Les renseignements sur l'explosion de Duncan étaient pertinents du point de vue de l'évaluation des menaces, que l'on parle de l'essai d'armes à feu ou d'explosifs. Il est souvent nécessaire de faire preuve de prudence afin que les cibles d'une filature ne soient pas mises au courant des opérations pour pouvoir les continuer. Toutefois, si dans sa politique du secret, le SCRS a été jusqu'à cacher les opérations de surveillance en ne révélant pas des renseignements pertinents pour l'évaluation des menaces à la GRC ou à d'autres organisations gouvernementales appropriées, cela allait à l'encontre de l'objectif même de la filature et des opérations du SCRS.

En outre, la GRC elle-même avait obtenu les renseignements au sujet des activités de surveillance à Duncan, par diverses voies, et suivait son propre processus d'évaluation des menaces, mais pouvait ne pas inclure ces renseignements dans les évaluations des menaces envoyées à la Sous-direction de la police des aéroports et à la Sous-direction de la protection des personnes de marque, car elle ne les avait pas rapportés à l'interne[252].

Même si les renseignements ont été transmis par le SCRS à la GRC, ils ne l'ont pas été selon le processus de liaison établi entre ces deux organisations. Le sergent Michael («Mike ») Roth, qui était à la tête de l'unité de liaison de la GRC, a témoigné qu'il avait été avisé de l'explosion de Duncan uniquement après l'attentat à la bombe contre le vol 182. Il a indiqué que les renseignements dans le rapport du SCRS étaient précisément du type qui aurait dû être reçu par son unité. Roth a expliqué que s'il avait reçu un exemplaire du rapport, il aurait pu vérifier plusieurs dossiers de renseignements sur MM. Parmar, Gill et le Babbar Khalsa (BK), ce qui aurait permis à la GRC de mettre les renseignements en contexte et de mieux les comprendre[253].

Bass a déclaré qu'il comprenait pourquoi le SCRS n'a peut-être pas compris l'importance des renseignements sur l'explosion de Duncan, car à l'époque on

250 Pièce P-101 CAA0110, p. 3.
251 Voir les évaluations des menaces suivantes faites par le SCRS : Pièce P-101 CAB0249, CAA0190, CAA0199 et CAB0321, envoyées respectivement les 4, 5, 6 et 18 juin 1985.
252 Voir la section 3.4 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans la structure et le processus d'évaluation des menaces de la GRC.
253 Témoignage de Michael Roth, vol. 46, 17 septembre 2007, p. 5600-5606.

pensait surtout à l'éventualité d'une tentative d'assassinat contre Gandhi. Étant donné le contexte de l'époque, il s'est montré généreux et n'a pas reproché au SCRS d'avoir fait les suppositions qu'il a faites[254].

L'absence d'appareil photo fait de l'identité de M. X un mystère

Bass s'est demandé ce qui serait arrivé si M. X avait été identifié correctement.

Les agents avaient la tâche d'identifier les personnes qui interagissaient avec Parmar – cela faisait partie des renseignements qu'ils devaient recueillir. Dans le cas présent, la troisième personne n'a jamais été identifiée, et le mystère entourant l'identité de M. X n'a pas encore été résolu. Bass a appelé cela [traduction] « une occasion ratée que nous essayons encore de rattraper 22 ans plus tard; si nous l'avions identifié cette semaine-là, parce que la théorie […], à tort ou à raison, est qu'il a aidé Reyat à assembler les bombes »[255].

La principale question consiste à déterminer pourquoi aucune photo n'a été prise par l'équipe de filature le 4 juin 1985. L'objectif général de la surveillance était d'établir avec précision [traduction] « les associés, les contacts, les déplacements et les activités de Parmar afin d'obtenir des photos de Parmar et de toutes les personnes avec qui il entrait en contact »[256]. Malgré le fait que l'un des objectifs principaux était de prendre des photos de Parmar et de ses associés, aucun appareil photo n'a été fourni à Jarrett, qui n'a reçu qu'une radio bidirectionnelle[257].

> [Traduction]
>
> **M. GOVER :** J'ai abordé l'objectif général de la filature, qui comprenait [traduction] « l'obtention de photographies de Parmar et de toutes les personnes avec qui il entrait en contact », et je le cite mot pour mot. Quel équipement vous a-t-on donné pour que vous puissiez accomplir vos tâches?
>
> **Mme JARRETT :** Une radio.
>
> **M. GOVER :** Et plus précisément, vous a-t-on donné un appareil photo?
>
> **Mme JARRETT :** Non, on ne m'en a pas donné.
>
> **M. GOVER :** Lorsque nous parlerons, plus tard, de ce que vous avez observé le 4 juin 1985, étiez-vous en mesure de prendre des photos de M. Parmar?

254 Témoignage de Gary Bass, vol. 87, 3 décembre 2007, p. 11248.
255 Témoignage de Gary Bass, vol. 87, 3 décembre 2007, p. 11248.
256 Pièce P-101 CAB0250, p. 1.
257 Témoignage de Lynne Jarrett, vol. 22, 3 mai 2007, p. 2157.

> **Mme JARRETT :** Non, je ne l'étais pas.
>
> **M. GOVER :** Vous souvenez-vous s'il y avait un appareil photo dans la voiture dans laquelle vous étiez au cours de cette opération?
>
> **Mme JARRETT :** Je ne crois pas qu'il y en avait un[258].

Même si le procureur général du Canada est assez optimiste en spéculant qu'il « est tout à fait possible qu'elle en ait [eu] un dans l'une des voitures »[259], aucune preuve n'a été fournie pour appuyer cette vision défensive. En fait, selon le dossier, il est très improbable qu'une des unités de surveillance ait pris des photos cette journée-là[260].

> [Traduction]
>
> **M. GOVER :** Gendarme Jarrett, vous souvenez-vous avoir pris des photographies pendant la surveillance mobile faite au SCRS?
>
> **Mme JARRETT :** Surveillance mobile?
>
> **M. GOVER :** Oui.
>
> **Mme JARRETT :** Moi, personnellement, je ne me souviens pas que cela se soit produit.
>
> **M. GOVER :** Et avez-vous vu un autre membre de l'équipe de surveillance physique prendre une photographie le 4 juin 1985?
>
> **Mme JARRETT :** Non[261].

Il est plausible, mais incompréhensible, que l'absence d'appareil photo soit le résultat des restrictions budgétaires qui touchaient le SCRS à l'époque[262]. Mme Jarrett a indiqué qu'elle n'avait vu aucun appareil photo pendant la période où elle a fait de la surveillance mobile jusqu'à ce qu'elle fasse de la surveillance stationnaire au poste d'observation (PO) en juillet 1985[263]. Étant donné que Mme Jarrett avait fait de la surveillance mobile pour le SCRS depuis le 16 juillet 1984[264],

---

258 Témoignage de Lynne Jarrett, vol. 22, 3 mai 2007, p. 2157.
259 Observations finales du procureur général du Canada, Vol. I, para. 49.
260 Témoignage de Lynne Jarrett, vol. 22, 3 mai 2007, p. 2210.
261 Témoignage de Lynne Jarrett, vol. 22, 3 mai 2007, p. 2210.
262 Voir la section 3.3.3 portant sur le SCRS (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans l'affectation des ressources.
263 Témoignage de Lynne Jarrett, vol. 22, 3 mai 2007, p. 2208.
264 Témoignage de Lynne Jarrett, vol. 22, 3 mai 2007, p. 2151-2153.

cela signifie qu’il a fallu presque un an avant qu’on lui fournisse un appareil photo. L’absence d’appareils photo pour la filature de terroristes potentiels par le SCRS ne peut être excusée par des restrictions budgétaires.

Dans ses observations finales, le procureur général du Canada invoque également une déclaration de M. Kobzey qui suggère qu’il n’était peut-être pas pratique de prendre des photos[265]. Toutefois, cette déclaration de M. Kobzey est spéculative; il ne faisait pas partie de l’équipe de filature et ne savait pas, du moins selon les preuves devant la Commission, que l’équipe ne disposait pas d’appareil photo.

Quoi qu’il en soit, le fait de ne pas obtenir une photo de M. X a été une importante occasion ratée, et de ce fait, encore aujourd’hui, l’identité de M. X demeure un mystère dans cette affaire.

La prise de notes

Outre l’absence d’appareil photo, la prise de notes par les agents du SCRS constitue une autre lacune évidente dans l’opération de surveillance. À l’époque, selon la procédure générale, tous les membres de l’équipe de filature se réunissaient à la fin de la journée pour rédiger collectivement un rapport[266]. Mme Jarrett a déclaré que lorsqu’elle a commencé à travailler au SCRS, les agents ne prenaient pas de notes manuscrites, car ils ne s’attendaient pas à témoigner en cour, mais peu avant l’explosion de Duncan, ils ont commencé à prendre des notes, bien que ce soit sans directives ni formation. Dans son témoignage, Mme Jarrett indique que les notes auraient dû détailler toute la journée au lieu de ne s’appliquer qu’à une période précise. Elle reconnaît que ses notes auraient été plus détaillées si elle s’était attendue à témoigner en cour[267].

Le numéro de téléphone composé à bord du traversier : une suite d’erreurs qui a des conséquences sur l’enquête

Une autre erreur s’est produite lors de l’analyse du numéro de téléphone que Parmar avait composé sur le traversier, selon les observations de Jarrett. Mme Jarrett avait pris en note le 746-4918, mais elle n’était pas sûre des quatre derniers chiffres. Le numéro que Mme Jarrett croyait avoir entendu était consigné dans le rapport de surveillance.

Toutefois, une note dans le rapport indique :

---

265 Témoignage de Ray Kobzey, vol 33, 24 mai 2007, p. 3814-3817; Observations finales du procureur général du Canada, Vol. I, p. 81, para. 49.
266 Voir la pièce P-101 CAB0250, pour le rapport de surveillance rédigé le 4 juin 1985.
267 Témoignage de Lynne Jarrett, vol. 22, 3 mai 2007, p. 2157-2159.

> [Traduction]
>
> Note : on a vérifié l'annuaire téléphonique, et le préfixe 746 correspond à Duncanm [*sic*], C.-B.; un appel à la téléphoniste a révélé qu'un appel à Duncan coûterait 2,90 $. Dans l'annuaire de Duncan, on retrouve un M. T. M. Singh. C'est un avocat et son numéro de téléphone est le 746-7121. Adresse : 170 Craig, Duncan, C.-B[268].

Lorsque MM. Ayre et Kobzey ont reçu le rapport de surveillance et ont rédigé leur rapport sur l'incident pour l'inscrire au NSR, les renseignements qu'ils ont consignés indiquaient simplement qu'ils pensaient que le numéro composé était celui d'un M. T. M. Singh. Le rapport indique ce qui suit :

> [Traduction]
>
> Pendant le trajet vers Nanaimo, on a vu Parmar faire un appel téléphonique à un avocat de Duncan. (Remarque : nous pensons qu'il a appelé T. M. Singh (604) 746-7121, 110, rue Craig, Duncan, C.-B.)[269].

Plus loin dans le rapport, ils notent les renseignements que leur a donnés Henderson, y compris le numéro de téléphone de Inderjit Singh Reyat, 604-746-4918[270].

Il semble que personne n'a remarqué qu'il s'agissait du même numéro que celui pris en note par Jarrett.

Malheureusement, à l'époque, les rapports de surveillance originaux n'étaient pas consignés dans le Système de Récupération et conservation des documents et des rapports (NSR). Seul le rapport de l'enquêteur l'était, et dans ce cas, le numéro de téléphone de Reyat n'y était pas inscrit. Cela a eu une incidence sur le travail des analystes de l'AC du SCRS et de tout autre employé du SCRS ayant consulté le rapport dans le NSR, puisque seuls les enquêteurs de la région de C.-B. avaient accès au rapport de surveillance original. De plus, lorsque la GRC demandait des renseignements au SCRS, ce sont ces rapports, et non les données brutes (p. ex. les rapports de surveillance) que l'on transmettait. Il s'agit là d'un exemple concret des écueils que l'on peut rencontrer en se fiant à des sommaires et à d'autres méthodes de rapports indirects sans accès aux données brutes.

Les conséquences de cette erreur ne sont pas vraiment connues. Il semble que certains employés du SCRS pensent encore que Parmar a téléphoné à T. M. Singh.

---

268 Pièce P-101 CAB0250, p. 3-4.
269 Pièce P-101 CAA0188, p. 1.
270 Pièce P-101 CAB0188, p. 2, para. 4.

A-t-on perdu un temps précieux à chercher pourquoi Parmar avait peut-être appelé « M. Singh », alors qu'en fait cet appel n'avait pas eu lieu?

Cette erreur démontre également le manque de connaissance au sujet des sikhs en général. Il y avait un seul « M. Singh » dans l'annuaire téléphonique, mais si l'équipe de filature en avait su un peu plus sur les sikhs, elle se serait rendue compte que tous les hommes sikhs portent le nom de « Singh », même s'ils utilisent un autre nom de famille. L'équipe de filature s'est fiée à sa recherche erronée dans l'annuaire plutôt qu'aux observations directes d'un de leur membre, une erreur qui a été répétée et aggravée par les enquêteurs du SCRS qui ont reçu le rapport de surveillance.

Avec un peu de recul, si l'on avait su que le numéro composé par Parmar était celui de M. Reyat, on aurait pu vérifier les communications interceptées et découvrir que MM. Parmar et Reyat s'étaient déjà parlé. M. Parmar avait organisé d'autres visites à Duncan le mois précédent. Les enquêteurs n'avaient de toute façon pas accès à cette information, car en raison du retard dans le traitement des communications interceptées, les bobines de mai n'ont pas été traduites avant la fin juin et septembre 1985 après l'attentat contre le vol 182 d'Air India[271].

Finalement, et c'est ce qui a causé le plus grand préjudice, c'est seulement en mars 1986 que la GRC a appris les détails de l'appel téléphonique, quand M[me] Jarrett a été interrogée avant la tenue du procès sur l'explosion de Duncan :

> [Traduction]
>
> Il est à noter que [expurgé] se rappelle du numéro de téléphone et de l'appel fait par Parmar sur le traversier en C.-B. au numéro d'Inderjit Singh Reyat. Nous ne connaissions pas cette information avant aujourd'hui[272].

Que cette information ait pu être utile ou non à l'enquête de la GRC au cours de l'année précédente, elle aurait dû être mise à la disposition des forces de l'ordre, surtout alors qu'elles cherchaient à déposer des accusations criminelles dans le dossier de l'explosion de Duncan et que l'on pouvait s'attendre à un examen approfondi des preuves.

Cet incident démontre les erreurs qui peuvent être faites lorsque des renseignements sont consignés dans des sommaires de renseignements de sécurité et les dangers de se fier ensuite à ces sommaires. C'est ce qui s'est produit dans ce cas-ci, et c'est une pratique qui la plupart du temps est inadéquate et donne des résultats désastreux.

---

271 Pièce P-101 CAD0184, p. 40-52.
272 Pièce P-101 CAF0213.

Un cas de « vision étroite »

L'explosion de Duncan est un exemple de la façon dont une vision étroite peut nuire à une enquête. Avant l'attentat, personne n'a remis en question la source de la forte déflagration que M. Lowe et Mme Jarrett ont entendue. Ils l'ont interprétée comme provenant d'un coup de feu, comme ils l'ont rapporté, et cette interprétation a été acceptée comme factuelle. L'examen critique des faits n'a été effectué qu'après la tragédie.

Dans son témoignage, Mme Jarrett a indiqué qu'elle avait peu d'expérience en matière d'armes à feu et qu'elle avait accepté l'hypothèse de M. Lowe qu'il s'agissait d'une arme à feu[273]. Le témoignage de M. Kobzey allait dans le même sens :

> [Traduction]
>
> Au fond, cela provenait du langage qu'il a utilisé. C'est un observateur qualifié. C'est un chasseur. Il connaît les armes. Il pensait, à l'époque, qu'il s'agissait d'une arme. S'il avait utilisé une tournure différente, cela aurait entraîné une réponse différente. Cependant, nous pensions avoir affaire à une tentative d'assassinat de M. Gandhi et l'attention était sur ce genre d'événement. Il s'agissait peut-être d'un cas de « vision étroite »[274].

Comme l'indique son témoignage, M. Burgoyne, l'analyste du bureau d'enquête sur les sikhs de l'AC, avait le même point de vue :

> [Traduction]
>
> …au cours de l'année, nous avions été témoins de nombreuses activités sikhes impliquant des armes à feu. Des pièces d'UZI étaient transportées du Canada vers l'Angleterre. Je travaillais alors sur le projet Windsor, d'où ils essayaient d'importer des UZI au Canada cette semaine-là […] alors Parmar, Reyat, déchargeant une arme à feu en prévoyant peut-être faire une attaque pendant la semaine du génocide ou pendant la visite de Gandhi pour la perturber. Je pense que la possibilité était bien réelle[275].

Bien que des renseignements indiquaient que des bombes étaient utilisées en Inde et que des menaces à la bombe avaient été faites au Canada, l'opinion la plus répandue à l'époque chez les autorités canadiennes était qu'une tentative

273 Témoignage de Lynne Jarrett, vol. 22, 3 mai 2007, p. 2200.
274 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 33, 24 mai, 2007, p. 3806.
275 Témoignage de Bob Burgoyne, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3483.

d'assassinat était le plan d'action le plus probable des extrémistes sikhs. L'explosion de Duncan, au lieu de forcer le SCRS à penser plus largement, a simplement servi à confirmer qu'il était sur la bonne piste. Cette vision étroite et ce manque d'imagination peuvent aussi avoir été renforcés par un manque de renseignements au niveau local sur les menaces d'alors, y compris celles concernant Air India.

Le télex du 1er juin et d'autres renseignements au sujet de menaces

Le télex du 1er juin[276] a été envoyé par Air India à ses différents bureaux dans le monde. On y indiquait que des extrémistes sikhs envisageaient de placer des bombes à retardement dans des bagages enregistrés, et on donnait une liste de mesures de sécurité à prendre afin d'éviter que cela ne se produise. Ces renseignements ont été transmis à la GRC de l'aéroport Pearson de Toronto et à l'AC de la police des aéroports, mais ils n'ont jamais été transmis au SCRS (voir Section 1.2 (Avant l'attentat à la bombe), Télex du 1er juin)[277]. Si ces renseignements avaient été communiqués au SCRS, ce dernier les aurait probablement transmis aux régions par l'entremise du NSR. Ils auraient probablement éveillé l'attention de MM. Kobzey et d'Ayre.

M. Kobzey a fait les commentaires suivants sur la non-communication de ce renseignement au SCRS et du lien avec l'explosion de Duncan :

> [Traduction]
>
> Un tel document m'aurait permis d'envisager davantage d'options lors de ma discussion avec M. Osborne sur les besoins en matière de surveillance. Je crois que si j'avais vu cela, j'aurais insisté davantage. J'aurais eu de l'information sur deux types de menace à surveiller […] et cela m'aurait donné l'occasion de prolonger la surveillance pour tout le mois, et […] nous aurions traité très différemment cette détonation[278].

Le télex du 1er juin aurait peut-être été suffisant pour pousser le SCRS à ne plus penser que ce qui se tramait était un assassinat. Ou il aurait peut-être encouragé quelqu'un à réévaluer ce que l'on avait entendu à Duncan avant l'attentat.

Si la GRC avait été en mesure de rapporter dans un endroit centralisé les renseignements qu'elle avait, elle aurait pu au moins analyser les renseignements découlant de l'opération de surveillance à Duncan en tenant compte des menaces contre Air India et de la possibilité d'un attentat à la bombe évoqué dans le télex du 1er juin. De plus, la GRC détenait des renseignements supplémentaires qui auraient pu fournir un contexte utile à la surveillance lors de l'explosion de

276 Pièce P-101 CAA0174.
277 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3809. Voir également la section 3.5.3 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans les échanges de la GRC avec le SCRS.
278 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3810-3811.

Duncan. Selon des renseignements reçus par le détachement de Duncan le 10 juin 1985, à la suite d'un schisme au temple sikh local des extrémistes avaient créé un nouveau temple dont le chef, une personne liée à Inderjit Singh Reyat, préconisait de [traduction] « vendre les maisons et les biens pour acheter des armes et "devenir plus fort", *cesser de voyager avec Air India*, cesser de faire affaire avec Vancouver, se venger pour toute allégation »[279]. En septembre 1984, une source de la GRC qui avait donné des renseignements au sujet d'une conspiration pour faire exploser un avion d'Air India (Personne 1) avait aussi parlé d'un homme à Duncan pouvant fabriquer de la « nitro » pour faire exploser un avion d'Air India[280]. Puisque ces renseignements n'ont pas été rapportés à l'unité de la GRC chargée de recueillir les données sur les menaces, ils n'ont pas non plus été transmis au SCRS, ni inclus dans une évaluation des menaces par la GRC[281]. Ces renseignements auraient donné d'autres indices de liens possibles entre Reyat et l'explosion de Duncan, d'une part, et les menaces à Air India et le risque d'attentat à la bombe, d'autre part.

Malheureusement, les organisations n'ont pas compris l'importance de l'explosion de Duncan à temps et, le 23 juin 1985, l'appareil d'Air India a explosé en plein vol. Ce n'est qu'après l'attentat qu'on a commencé à faire preuve de pensée critique. À ce moment-là, la série d'événements appelée l'explosion de Duncan est la première chose qui est venue à l'esprit de tous.

Avertissement préalable du voyage à Duncan

Plusieurs personnes lors des audiences ont témoigné que le SCRS avait été averti à l'avance du voyage de Parmar à Duncan. Dans son témoignage, l'agent Bill Turner du SCRS a déclaré que le Service avait été averti à l'avance du voyage du 4 juin 1985 de Parmar à Duncan, car l'agence surveillait ses déplacements grâce à l'écoute électronique, et c'est ce qui a permis d'être témoin de l'explosion expérimentale[282]. M. Bass a aussi confirmé dans son témoignage que l'écoute électronique permettait de prévoir l'explosion de Duncan[283].

Dans son témoignage, Don McLean a aussi indiqué que M. Kobzey avait communiqué avec lui avant l'explosion de Duncan et lui avait demandé s'il savait où M. Parmar était allé et s'il se rendrait sur l'île de Vancouver[284].

Cette déclaration a toutefois été remise en question dans une réponse écrite déposée par M. Kobzey[285] dans laquelle il déclare que les équipes de filature ont été prises par surprise lorsque M. Parmar est allé sur l'île de Vancouver, et que s'il l'avait su à l'avance, l'équipe de filature en aurait été avisée et elle aurait été

279 Pièce P-101 CAA0276, p. 2 [Italique ajouté], CAA0307, p. 3.
280 Pièce P-120 (c), p. 6 (entrée du 10 mars 1986 : doc 521-3). Voir la section 1.1 (Avant l'attentat à la bombe), Le complot de novembre 1984.
281 Voir la section 3.4 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans la structure et le processus d'évaluation des menaces de la GRC.
282 Témoignage de Bill Turner, vol. 66, 25 octobre 2007, p. 8351.
283 Témoignage de Gary Bass, vol. 87, 3 décembre 2007, p. 11197.
284 Témoignage de Don McLean, vol. 35, 29 mai 2007, p. 4138-4139.
285 Pièce P-403 : Réponse de Raymond Kobzey au témoignage de Don McLean, 29 mai 2007.

préparée. Au lieu de cela, M[me] Jarrett a été l'un des derniers piétons à monter à bord du traversier et M. Lowe a eu de la chance d'y embarquer avec sa voiture.

Renseignements tirés des communications interceptées par écoute électronique

Le procureur général du Canada observe aussi que « [l]e SCRS n'avait pas été informé à l'avance du voyage à Duncan, et les communications interceptées de M. Parmar n'ont fourni aucun autre renseignement au sujet des activités de MM. Parmar et de Reyat ce jour-là »[286]. Le procureur général du Canada affirme que la communication interceptée par le SCRS le 4 juin 1985 a été transcrite le 11 juin 1985 et que rien d'important n'avait été rapporté pour aucune des journées durant lesquelles les communications de M. Parmar ont été interceptées avant ou au moment de l'explosion expérimentale[287].

Cependant, les communications interceptées révèlent un contact continu entre MM. Reyat et Parmar au cours du mois de mai, y compris des arrangements pour deux autres voyages à Duncan avant le voyage au cours duquel s'est produite l'explosion. Si les bobines avaient été transcrites en temps opportun, le SCRS aurait eu beaucoup plus de renseignements, notamment :

- Le 6 mai 1985 (traduit et rapporté le 11 septembre 1985)[288] à 21 h 35, le SCRS intercepte un appel téléphonique entre Parmar et Reyat. Parmar dit à Reyat que Surjan Singh Gill vient le voir le lendemain. Reyat doit rencontrer Gill à la gare maritime entre 16 h et 17 h. Parmar conseille aussi à Reyat de venir seul[289].

- Le 7 mai 1985 (traduit et rapporté le 11 septembre 1985)[290] à 5 h 13, Parmar téléphone à Reyat pour l'aviser que le traversier arrive au quai à 16 h 30. Plus tard cette journée-là, à 8 h 17, Reyat parle à la fille de Parmar, qui l'avise que Talwinder dort. Reyat demande alors le numéro de téléphone de Surjan Singh Gill[291]. À 8 h 54, un autre appel est intercepté, cette fois entre Gill (qui appelait sans doute de chez Parmar) et le père de Reyat. Dans cette conversation, Gill demande que l'arc et les flèches de Reyat soient livrés chez lui, car il s'en va à Duncan et doit les prendre avec lui[292].

- Le 19 mai 1985 (traduit et rapporté le 21 juin 1985)[293] à 18 h 42, Reyat avise Parmar qu'ils n'iront pas à Vancouver comme prévu. Parmar indique qu'ils iront plutôt à Duncan. Reyat donne son

286 Observations finales du procureur général du Canada, Vol. I, p. 80, para. 49.
287 Observations finales du procureur général du Canada, Vol. I, p. 80, note 193.
288 Pièce P-101 CAD0013, p. 150, 154.
289 Pièce P-101 CAD0180, p. 52-58.
290 Pièce P-101 CAD0184, p. 44.
291 Pièce P-101 CAD0180, p. 59-60.
292 Pièce P-101 CAD0180, p. 61-64.
293 Pièce P-101 CAD0159, p. 40.

numéro de téléphone : « 746-4918 »[294]. À 19 h 42, un deuxième appel entre Reyat et Parmar est intercepté. Parmar annonce alors que lui et Gill rencontreront Reyat à Nanaimo à 22 h 30[295].

- Le 24 mai 1985 (traduit et rapporté le 20 juin 1985)[296] à 6 h 30, Reyat discute avec Surinder Kaur Parmar. Il demande que Parmar le rappelle bientôt[297].

- Le 31 mai 1985 (traduit et rapporté le 14 ou le 17 juin 1985)[298] à 19 h 25, le SCRS enregistre une autre conversation entre Parmar et Reyat au cours de laquelle Reyat demande à Parmar de l'appeler le lendemain au travail[299].

Tout d'abord, si la traduction et le rapport des communications interceptées s'étaient faits plus rapidement, le SCRS aurait eu une bonne idée de la personne que M. Parmar allait voir à Duncan[300]. Ensuite, les enquêteurs du SCRS auraient connu le numéro de téléphone de M. Reyat et n'auraient pas fait l'erreur de penser qu'un avocat nommé Singh avait été appelé. Enfin, sachant qu'il s'agissait d'un contact assez fréquent de Parmar, le SCRS serait peut-être retourné à Duncan la semaine après l'explosion, sinon pour examiner le lieu de l'explosion, au moins pour photographier Reyat et M. X, qui habitait chez lui.

Enquête sur l'explosion de Duncan après l'attentat

Bien que le SCRS ne se soit pas rendu compte de l'importance de l'explosion de Duncan lorsqu'elle est survenue, après l'attentat contre Air India, c'est lui, et non la GRC, qui le premier s'est rendu compte de l'importance potentielle des événements observés le 4 juin. Voici la déclaration de M. Kobzey à ce sujet :

> [Traduction]
>
> Le son entendu a été l'une des premières choses dont nous avons discuté; détonation, décharge d'arme, explosion, quels que soient les mots utilisés. Nous, les enquêteurs, et nos superviseurs – chefs des unités – avons recommandé que la GRC se rende sur place le plus rapidement possible pour chercher toute trace de résidu ou de matériel prouvant qu'une explosion avait eu lieu[301].

---

294 Pièce P-101 CAD0013, p. 184.
295 Pièce P-101 CAD0180, p. 74.
296 Pièce P-101 CAD0159, p. 45.
297 Pièce P-101 CAD0180, p. 78.
298 Pièce P-101 CAD0159, p. 51.
299 Pièce P-101 CAD0180, p. 83.
300 Pièce P-403 : Réponse de Raymond Kobzey au témoignage de Don McLean, 29 mai 2007, qui indique que Kobzey a appris pour la première fois l'existence de Reyat le 4 juin 1985.
301 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3812-3813.

Un analyste de la région de Toronto qui examinait les dossiers en est arrivé à la même conclusion dans une note de service datée du 27 juin 1985 :

> [Traduction]
>
> Même si un Mag S&W .375 était enregistré au nom de Reyat, il n'a pas été établi si la détonation qu'a entendue l'unité de filature de la région de la C.-B. provenait d'une arme de gros calibre ou d'un détonateur, qui produisent un son semblable. Il est possible que la déflagration provenait d'un détonateur branché à une minuterie que testaient Parmar et Reyat, ce qui explique le trajet rapide dans la campagne, le retour de Jaswinder au véhicule et l'explosion unique. Il semble plus probable que si Reyat et Parmar faisaient l'essai d'une arme à feu, ils auraient tiré plusieurs coups et pas seulement un, comme l'a entendu l'équipe de filature[302].

Ce jour-là, le SCRS a recommandé à la GRC de se rendre sur les lieux de l'explosion de Duncan avec un des agents du SCRS. On a demandé à l'unité de détection des engins explosifs de la GRC d'effectuer une fouille[303], ce qu'elle a fait le 28 juin 1985, en compagnie de l'agent du SCRS, mais rien n'a été trouvé[304]. Ce n'est que lors d'une autre visite des lieux le 2 juillet 1985 que la GRC a découvert pour la première fois des éléments intéressants :

> [Traduction]
>
> Les fouilles ont repris dans la région de Duncan. Robertson a trouvé un emballage de ruban de papier, couramment utilisé pour fixer un détonateur, des fils de détonateur, ident. [*sic*], photographié l'objet et relevé les empreintes digitales sur l'objet. Le gendarme spécial Townsend a trouvé un dispositif de court-circuitage en papier d'aluminium. Les deux objets sont le signe qu'un détonateur a été manipulé à cet endroit. Les deux objets sont découverts à l'endroit exact où se trouvait le véhicule du suspect[305].

Le 4 juillet 1985, la GRC est retournée sur les lieux et a trouvé [traduction] « un dispositif de court-circuitage de détonateur, à environ 7 m au nord de l'endroit où l'emballage de ruban avait été trouvé »[306].

---

302 Pièce P-101 CAB0363, p. 5; Remarques d'Anil Kapoor, Transcription, vol. 23, 4 mai 2007, p. 2235-2236.
303 Pièce P-101 CAA0276, p. 2; Remarques d'Anil Kapoor, Transcription, vol. 23, 4 mai 2007, p. 2238.
304 Pièce P-101 CAA0261, p. 5, para. 41, CAA0276, p. 2, CAB0371, p. 1; Remarques d'Anil Kapoor, Transcription, vol. 23, 4 mai 2007, p. 2237-2238.
305 Pièce P-101 CAA0276, p. 3; Remarques d'Anil Kapoor, Transcription, vol. 23, 4 mai 2007, p. 2238.
306 Pièce P-101 CAA0276, p. 3; Remarques d'Anil Kapoor, Transcription, vol. 23, 4 mai 2007, p. 2238.

La GRC a conclu que l'emballage de ruban de papier et les deux dispositifs de court-circuitage de [traduction] « fils de détonateur » trouvés[307] suggéraient la manipulation [traduction] « [d']au moins deux détonateurs électriques […] à l'endroit où l'on avait rapporté que le véhicule du suspect était garé ». Il est toutefois possible que, si [traduction] « par coïncidence, les suspects avaient causé une petite explosion, peut-être pour tester une minuterie », puis avaient [traduction] « effacé les traces, c.-à-d. le détonateur, les fils du détonateur, etc. », l'explosion n'ait pas eu [traduction] « l'ampleur rapportée » par l'équipe de filature du SCRS. La GRC a avancé l'hypothèse que la déflagration décrite par les agents [traduction] « aurait pu provenir d'une opération de dynamitage dans la région »[308].

Procédures judiciaires relatives à l'explosion de Duncan

En novembre 1985, des accusations ont été portées contre MM. Parmar et Reyat relativement à l'explosion de Duncan[309]. En connexion avec ces accusations, le 17 mars 1986, près d'un an après l'attentat, Mme Jarrett et M. Lowe sont allés sur les lieux de l'explosion de Duncan en compagnie d'un expert en explosifs et de Jim Jardine (le procureur de la Couronne de la C.-B. dans le procès sur l'explosion de Duncan et le procès de Reyat pour l'attentat à la bombe à l'aéroport de Narita) pour tenter de reproduire le son qu'ils avaient entendu[310]. Lors du test, M. Lowe et Mme Jarrett ont reconnu le son de la déflagration d'un détonateur et d'un bâton de dynamite pendus à un arbre comme étant celui qu'ils avaient entendu[311].

En fin de compte, les restes de détonateurs que la GRC a trouvés dans les jours qui ont suivi l'attentat ont été peu utiles à la Couronne dans son dossier contre M. Parmar ou contre Reyat[312]. M. Jardine a indiqué dès le début que le témoignage des agents du SCRS serait nécessaire pour aller de l'avant avec la poursuite, quelle que soit l'utilisation que pourrait être faite des preuves matérielles[313]. Il a fallu négocier avec le SCRS pour que les membres de l'équipe de filature soient autorisés à être rencontrés par la GRC et à témoigner en cour[314]. Le SCRS a participé à tout le processus, autorisant le témoignage des membres des équipes de filature et l'utilisation du sommaire de leur déposition[315].

La preuve matérielle découverte par la GRC en juillet 1985 a été mentionnée dans une dénonciation en vue d'obtenir un mandat de perquisition pour la résidence de M. Reyat[316]. Cette perquisition, effectuée quatre mois plus tard, soit le 5 novembre 1985, a révélé certaines preuves matérielles qui ont finalement

307 Pièce P-101 CAA0324(i), p. 5, para. 19.
308 Pièce P-101 CAA0276, p. 3; Témoignage de James Jardine, vol. 47, 18 septembre 2007, p. 5699-5700.
309 Pièce P-202 : Dénonciation déposée le 7 novembre 1985.
310 Témoignage de James Jardine, vol. 47, 18 septembre 2007, p. 5695-5696.
311 Pièce P-101 CAB0669, p. 4-5.
312 Témoignage de James Jardine, vol. 47, 18 septembre 2007, p. 5699-5700.
313 Pièce P-101 CAA0390, CAF0187.
314 Pièce P-101 CAA0375, CAA0390, p. 3, CAA0391, p. 1-2, CAA0392, CAA0393.
315 Pièce P-101 CAA0417, p. 1-3, CAA0425(i), p. 1-3, CAB0669(i), p. 1-8, CAF0215, p. 1-2.
316 Pièce P-201, p. 23, para. 24.

servi à condamner M. Reyat pour homicide involontaire dans le procès de 1991 concernant l'attentat à la bombe à l'aéroport de Narita. Lors de son arrestation pendant la perquisition de novembre, M. Reyat a admis avoir fait exploser un engin explosif avec M. Parmar la journée de l'explosion de Duncan, expliquant que M. Parmar désirait [traduction] « faire sauter quelque chose en Inde », il a toutefois nié avoir fait exploser de la dynamite, indiquant qu'il s'agissait plutôt de poudre noire[317].

En fin de compte, Mme Jardine pensait que même avec le témoignage des agents du SCRS, aucune preuve n'était admissible contre Parmar pour démontrer qu'il était en possession d'explosifs le jour de l'explosion de Duncan, ou pour démontrer son intention et celle de M. Reyat, puisque les déclarations de ce dernier à la police ne pouvaient pas être utilisées contre M. Parmar[318]. Au procès, aucune preuve n'a été présentée pour appuyer l'accusation de possession d'explosifs contre M. Parmar dans le dossier de l'explosion de Duncan; l'accusation a donc été rejetée[319]. M. Reyat a plaidé coupable à deux des quatre chefs d'accusation portés contre lui, à savoir possession d'explosifs et possession d'une arme non enregistrée. Il a été condamné à payer une amende de 2 000 $[320].

Dans le procès concernant l'attentat à l'aéroport de Narita, le juge Raymond Paris a indiqué qu'il ne pouvait pas être certain, sur la foi des preuves devant lui, que de la dynamite avait causé la déflagration entendue à Duncan. Il a toutefois conclu que l'aveu de Reyat selon lequel il faisait des expériences avec des engins explosifs à des fins illicites était une preuve pertinente de conduite cohérente avec [traduction] « celle d'une personne intéressée par la fabrication d'une bombe ou d'un engin explosif ». Cette preuve est entrée en ligne de compte, tout comme la preuve judiciaire, dans la conclusion finale selon laquelle M. Reyat avait fabriqué la bombe qui a explosé à l'aéroport de Narita ou qu'il avait aidé d'autres personnes à la fabriquer[321].

Ni le SCRS ni la GRC n'ont découvert de preuves matérielles d'une explosion à Duncan avant l'attentat contre Air India. Les objets qui ont été retrouvés par la GRC à Duncan après l'explosion de l'avion ne pouvaient pas lier les principaux suspects aux bombes de l'aéroport de Narita ou de l'avion d'Air India, mais ils ont quand même été utilisés pour faire avancer l'enquête policière.

Ce n'est qu'en décembre 1985 que la GRC a officiellement demandé la permission de rencontrer l'équipe de filature du SCRS[322], mais on ne sait pas quelles autres discussions ont eu lieu sur ce sujet entre les deux organisations. Au moment où

---

317 *R. v. Reyat*, 1991 CanLII 1371 (BC S.C.), au 4-9, 11.
318 Pièce P-101 CAF0168, p. 4.
319 Témoignage de James Jardine, vol. 47, 18 septembre 2007, p. 5707-5708. Voir également la pièce P-101 CAA0421, dans laquelle la GRC indique son accord avec la décision de la poursuite de ne pas déposer de preuve contre Parmar.
320 Pièce P-101 CAF0168, p. 7; Témoignage de James Jardine, vol. 47, 18 septembre 2007, p. 5686; Pièce P-102 : Dossier 2, *Terrorisme, renseignement de sécurité et application de la loi : La réponse du Canada au terrorisme sikh*, p. 12.
321 *R. v. Reyat*, 1991 CanLII 1371 (BC S.C.), au 9-15.
322 Pièce P-101 CAA0391, p. 1-2.

les agents ont été interrogés et ont pris part au test d'identification de sons en mars 1986[323], il ne fait aucun doute que le souvenir qu'ils avaient de l'événement n'était pas aussi frais dans leur esprit. De plus, sans notes détaillées, il était encore plus difficile pour eux de se souvenir des événements.

Observations

- L'explosion de Duncan démontre un échec des services de renseignements. Elle a renforcé les actions mal orientées du SCRS, qui pensait à tort que la menace des sikhs radicaux était une possible tentative d'assassinat.

- La poursuite de l'opération du SCRS sur l'île de Vancouver aurait donné beaucoup plus de renseignements sur la personne que l'on croyait être le fils de Parmar. Si les agents avaient continué leur enquête sur l'île de Vancouver, ils auraient pu conclure que la personne qu'ils suivaient (M. X) n'était pas Jaswinder Parmar.

- Alors que le débat se poursuit à savoir si le SCRS a transmis assez de renseignements pour que les différentes organisations d'application de la loi se rendent compte de l'importance de l'explosion de Duncan, il est clair que le SCRS lui-même n'a pas reconnu l'importance de cette explosion, surtout après qu'on ait fait l'hypothèse qu'il s'agissait d'une détonation d'arme à feu. Il est clair que même si le SCRS a été témoin de l'explosion de Duncan, il n'a pas compris son importance.

- Même s'ils étaient incontestablement pertinents, le SCRS n'a inclus les renseignements au sujet de l'explosion de Duncan dans aucune des évaluations des menaces envoyées aux services de protection. La GRC était au courant de ces renseignements par l'intermédiaire de plusieurs réseaux, mais elle ne les a pas inclus dans ses évaluations des menaces. Les services de protection ne pouvaient donc pas mettre en place des mesures de sécurité pour répondre à la menace.

- Si le SCRS avait été mis au courant du télex du 1er juin, MM. Kobzey et Ayre auraient eu connaissance de la menace d'attentat à la bombe, puisqu'il était lié à l'extrémisme sikh. S'ils avaient vu le document et été au courant d'une telle éventualité, il n'y aurait eu aucune raison de se concentrer exclusivement sur la théorie de l'arme à feu et de l'assassinat.

---

323 Témoignage de James Jardine, vol. 47, 18 septembre 2007, p. 5696-5697.

- Le cas de l’explosion de Duncan démontre les possibilités d’erreurs lorsque les renseignements sont formatés en sommaire de renseignements de sécurité ainsi que les dangers qu’il y a à ce que les forces de l’ordre se fient à des sommaires sans avoir un accès direct aux données brutes.

- L’analyse des enregistrements téléphoniques révèle que le SCRS n’avait pas été prévenu du voyage de M. Parmar à Duncan en raison d’un important retard dans la traduction de ces enregistrements. L’effet du retard dans la disponibilité des renseignements que contenaient les enregistrements téléphoniques est significatif et ses conséquences néfastes sont évidentes.

- Si les conversations interceptées avaient été traduites et rapportées rapidement ou même après quelques jours, les enquêteurs du SCRS auraient connu l’existence de M. Reyat avant le 4 juin 1985.

- Les organisations n’ont pas compris l’importance de l’explosion de Duncan à temps, et ce n’est qu’après la tragédie de l’avion d’Air India que l’on a commencé à faire preuve de pensée critique.

- Le SCRS n’avait pas l’équipement de surveillance approprié, ne recevait pas les conversations interceptées à temps, ne disposait pas de renseignements suggérant qu’Air India était ciblée et a tenu compte d’un grand nombre d’hypothèses erronées faites par l’équipe de filature et par les enquêteurs. L’incapacité de voir au-delà des indices matériels a empêché de comprendre l’importance de ce que les agents avaient été témoins, et cela a fait partie de l’occasion manquée de prévenir la catastrophe d’Air India.

1.5 M. X

Le 4 juin 1985, les agents de filature du SCRS ont suivi Parmar, Reyat et un autre homme jusqu’à Duncan, en Colombie-Britannique, où ils ont assisté à ce qui est désormais appelé l’explosion de Duncan[324]. À ce moment-là, les agents du SCRS croyaient que le jeune homme était Jaswinder Parmar, le fils aîné de M. Parmar. De nombreux mois se sont écoulés avant que la GRC et le SCRS ne déterminent que la troisième personne n’était pas Jaswinder. Si les autorités avaient été plus attentives aux détails, avaient amélioré les communications internes et externes, et avaient effectué une analyse convenable des renseignements recueillis, elles auraient sans doute été en mesure d’identifier la troisième personne, les occasions de le faire ayant semble-t-il été nombreuses dans les jours qui ont suivi l’explosion de Duncan.

---

324 Voir la section 1.4 (Avant l’attentat à la bombe), L’explosion de Duncan.

L'identité de la troisième personne, alias « M. X »[325], n'a jamais été déterminée. Depuis plus de 20 ans, il s'agit d'une des énigmes les plus importantes que l'on tente toujours d'élucider. Comme il a été mentionné au cours de l'enquête sur l'explosion de Duncan, les officiers supérieurs de la GRC continuent de s'interroger sur ce qu'il serait arrivé si l'on était parvenu à identifier toutes les personnes impliquées et à correctement reconstituer les faits dans la semaine ayant suivi l'explosion de Duncan. Ils considèrent à juste titre qu'une belle occasion a été ratée, puisque l'on croit que l'inconnu aide Reyat à concevoir les bombes[326].

Première hypothèse erronée

On ne sait pas qui a été le premier à affirmer que M. X était Jaswinder Parmar. Lynne Jarrett croyait qu'il s'agissait du fils de M. Parmar en raison de ce qu'on lui avait dit. Lors de sa déposition orale, Ray Kobzey a déclaré que le premier à faire cette supposition avait été un agent de surveillance. Il a confirmé que les agents de filature étaient autorisés à prendre des photos de M. Parmar et de toute personne avec qui il communiquait. Dès le début de la mission, les agents se sont toutefois mépris sur l'identité de l'un de ses collaborateurs, sans compter qu'ils ne disposaient pas d'appareils photos[327].

Description de M. X

Le 4 juin, l'équipe de filature a consigné une description du jeune homme non identifié :

> [Traduction]
>
> Le fils de M. Parmar est à ses côtés et tient toujours le sac Adidas et le porte-documents […] Il porte des pantalons noirs rayés, une veste blanche agrémentée d'une ligne le long d'une manche et un turban de couleur rouille. Il porte également, sur le côté, un couteau à lame courbée[328].

Lors de son témoignage, Mme Jarret a confirmé l'exactitude de la description ci-dessus, et a ajouté que la barbe de M. X était [traduction] « […] très courte, comme du duvet, comme si elle n'était pas encore tout à fait poussée ». Sa description correspond à celle donnée par les autres membres de l'équipe de filature. De toute façon, ce ne sont pas les différences entre les descriptions de M. X qui posent problème, mais plutôt le fait que l'on se soit trompé sur son identité dès le départ.

---

325 On ne sait pas qui a donné le surnom de « M. X » à la personne non identifiée. Il est largement utilisé par la GRC depuis le tout début l'enquête. Il était aussi employé par le juge Josephson lors du procès de Bagri et Malik. Enfin, il l'est également dans les ouvrages sur l'écrasement du vol 182 d'Air India ainsi que dans le cadre de l'enquête sur cette affaire.
326 Témoignage de Gary Bass, vol. 87, 3 décembre 2007, p. 11247-11248.
327 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3814.
328 Pièce P-101 CAB0250, p. 3.

Découverte que M. X n'est pas Jaswinder, le fils de M. Parmar

Les circonstances de cette découverte sont présentées dans la partie sur l'explosion de Duncan. Mme Jarret et M. Lowe ont pris le traversier de Vancouver à Nanaimo en même temps que M. Parmar et M. X, et ont suivi leurs cibles jusque dans les bois. C'est là qu'ils ont entendu une forte détonation. Aucune photo de M. X n'a été prise.

Dans les semaines qui ont suivi l'attentat à la bombe contre le vol 182 d'Air India, des enquêteurs de la GRC sont retournés sur les lieux de la détonation en compagnie de M. Lowe, dans l'espoir d'y trouver des traces d'explosifs. Plusieurs mois se sont écoulés avant que la GRC ne puisse communiquer avec d'autres membres de l'équipe de filature qui s'étaient rendus à Duncan.

Mme Jarrett, l'agente qui s'est rapprochée le plus de M. X, avait demandé à revenir à la GRC avant l'épisode de Duncan grâce à un processus établi à la création du SCRS, qui permettait aux employés désirant retourner à la GRC de présenter une demande de mutation dans les deux années suivant leur entrée en fonction au SCRS[329]. Après l'attentat à la bombe commis contre le vol 182, elle a été réaffectée de l'équipe de surveillance mobile, dont elle faisait partie lors de l'explosion de Duncan, au poste d'observation (PO), d'où l'on surveillait la maison des Parmar, car elle allait bientôt être mutée dans une unité de surveillance de la GRC. Elle a travaillé au PO du 23 juin jusqu'à sa mutation, le 16 août 1985.

Au PO, Jarrett a pu observer tout à loisir les allées et venues de la famille Parmar. Elle a notamment constaté la présence régulière de deux jeunes hommes. C'est à ce moment-là qu'elle a commencé à douter de l'identité du jeune homme qui était sur l'île de Vancouver le 4 juin 1985 :

> [Traduction]
>
> J'ai cru qu'il n'y avait peut-être pas que les deux fils de Parmar qui vivaient chez lui, parce que j'avais observé – ou plutôt je me doutais – qu'aucun des deux garçons n'était sur l'île de Vancouver le 4 juin. J'ai d'abord cru que je me trompais de personne. Je n'ai pas compris qu'il s'agissait bien des deux fils de Parmar.

Malgré les hypothèses de Mme Jarrett, la preuve documentaire a permis de constater que Jaswinder Parmar aurait quitté Vancouver le 22 juin 1985 pour se rendre en Ontario, où il allait travailler tout l'été, et ne serait rentré qu'entre le 16 et le 31 août 1985[330]. Il est donc impossible que Jarret l'ait vu au PO. En effet, d'autres agents de filature du SCRS ont admis qu'ils avaient parfois du mal à distinguer les fils et qu'ils les confondaient souvent[331]. Peu importe que les personnes que

---

329 Ce qui suit est fondé sur le témoignage de Lynne Jarrett, vol. 22, 3 mai 2007, p. 2187-2189.
330 Pièce P-101 CAF0343(i) : Rapport de Watt MacKay, p. 18, 76.
331 Pièce P-101 CAF0343(i) : Rapport de Watt MacKay, p. 76.

Mme Jarrett ait vues régulièrement à la résidence des Parmar fussent des jeunes hommes, comme elle le croyait, ou un seul, comme cela semble être le cas, elle avait vu juste : la personne que l'on avait prise pour Jaswinder à l'explosion de Duncan n'a jamais été chez les Parmar pendant qu'elle était au PO. Cependant, à ce moment-là, Mme Jarrett n'a pas avisé le SCRS ni la GRC qu'elle doutait, à juste titre, que l'homme aperçu à Duncan fût le fils de M. Parmar.

À son retour à la GRC, on l'a de nouveau affectée à la surveillance de cibles sikhes. Toujours axée sur l'extrémisme sikh, elle participait notamment à des activités en lien avec l'attentat à la bombe commis contre le vol d'Air India[332]. Personne dans la GRC, à part son unité de surveillance, ne savait qu'elle avait été affectée dans le SCRS à des cas d'extrémisme sikh, cette information étant considérée confidentielle. Étonnamment, le Groupe de travail de la GRC sur l'écrasement de l'avion d'Air India ne savait pas que la nouvelle agente de surveillance était l'une des deux employés du SCRS qui avaient assisté à l'explosion de Duncan et qu'elle était en mesure de reconnaître M. X.

En novembre 1985, Mme Jarrett s'est retrouvée près des deux fils de Parmar alors qu'elle filait Jaswinder à l'intérieur de l'aéroport international de Vancouver pour le compte de la GRC. C'est à ce moment-là qu'elle a eu la certitude qu'aucun des fils de Parmar n'accompagnait leur père lors de l'explosion de Duncan, et que le jeune qui s'y trouvait était une autre personne. Mme Jarrett a attesté la réalité de ces faits devant la Commission. À l'aéroport, elle a constaté la méprise lorsqu'elle est passée entre Jaswinder Parmar et son frère [traduction] : « […] à ce moment précis, j'ai su que ce n'était pas Jaswinder qui était à Duncan le 4 juin ».

À la suite de cette découverte, Mme Jarrett est immédiatement retournée à la voiture et a fait part de ses observations au chef d'équipe et au gendarme Brian MacDonald du groupe d'enquête, et leur a appris que ce n'était pas le fils de Parmar qui était à Duncan lors de l'explosion. M. MacDonald s'est empressé de faire un appel.

M. MacDonald a déclaré à Mme Jarrett que le SCRS était toujours convaincu que le fils de Parmar était présent à Duncan, mais que la GRC avait découvert, après vérification des dossiers de l'école, que Jaswinder était en classe ce jour-là[333].

En décembre, Mme Jarrett a fait une déposition officielle à la GRC et a participé à l'élaboration d'un portrait-robot du jeune homme qui accompagnait Parmar sur le traversier en direction de Nanaimo le 4 juin 1985.

En décembre 1985, la GRC a finalement interrogé d'autres membres de l'équipe de filature qui travaillaient le 4 juin 1985. On leur a montré des photos des fils de Parmar. Au moins l'un d'entre eux a confirmé qu'aucun d'eux n'était M. X[334].

---

332 Témoignage de Lynne Jarrett, vol. 22, 3 mai 2007, p. 2188.
333 Témoignage de Lynne Jarrett, vol. 22, 3 mai 2007, p. 2188-2191.
334 Pièce P-101 CAF0343(i) : Rapport de Watt MacKay, p. 75.

Interrogation tardive de l'équipe de filature

Ce n'est que cinq ou six mois après l'attentat à la bombe que la GRC a finalement montré les photos à l'équipe de filature dans l'espoir d'identifier M. X. Toutefois, même si la GRC n'avait appris que quelques jours après l'attentat que M. Lowe avait récemment accompagné l'Unité de détection d'explosifs sur les lieux de l'explosion survenue à Duncan, elle n'a appris l'identité des autres membres de l'équipe de surveillance du SCRS que de nombreux mois par la suite.

La GRC devait obtenir l'autorisation du SCRS pour interroger les agents de filature. Elle a enfin présenté une demande officielle le 5 décembre 1985[335]. À la suite de discussions entre la GRC et l'administration centrale du SCRS, ce dernier a rapidement approuvé la demande et a donné des directives à ce sujet à son bureau régional de la Colombie-Britannique[336].

Un certain temps avant que Mme Jarrett ne se rende compte de la méprise, le 18 novembre, la GRC avait vérifié les dossiers de l'école que fréquentait le fils de M. Parmar et en avait conclu que la troisième personne présente à l'explosion de Duncan n'était pas lui[337]. On sait que la vérification a été effectuée avant le 18 novembre, car M. MacDonald l'a mentionnée à Mme Jarrett ce jour-là (le moment exact n'est pas indiqué dans les pièces). De plus, la GRC a fini par obtenir du SCRS de l'information recueillie lors d'activités de surveillance, selon laquelle les deux fils de Parmar ont été déposés à l'école le lendemain de l'explosion expérimentale, comme en fait foi le rapport de Watt MacKay. Le moment où la GRC a obtenu ce renseignement n'est cependant pas indiqué[338].

Au moment où la GRC a obtenu ce renseignement, elle a communiqué avec le SCRS, qui s'est obstiné à nier l'erreur[339]. À ce moment-là, rien n'indiquait à la GRC que l'équipe de filature du SCRS pouvait douter que la personne présente le 4 juin ne fût Jaswinder Parmar. En fait, le SCRS maintenait catégoriquement qu'il s'agissait de lui, jusqu'à ce que la GRC montre à l'un de ses agents de filature une photo de Jaswinder le 19 décembre 1985[340].

On ne sait pas exactement pourquoi la GRC a attendu jusqu'en décembre 1985 pour demander officiellement l'autorisation d'interroger les agents de filature. Il est possible qu'elle ait présumé que le SCRS, une fois avisé des résultats de la vérification des dossiers de l'école des enfants de Parmar, allait consulter ses employés avant de nier que la troisième personne présente à l'explosion de Duncan n'était pas Jaswinder. Quoi qu'il en soit, elle a trop tardé à rencontrer les agents de filature et à leur montrer les photos.

---

335 Pièce P-101 CAA0391, p. 1-2.
336 Pièce P-101 CAA0390, p. 3-4, CAA0392, CAA0393.
337 Pièce P-101 CAB0803, p. 5. Voir également Témoignage de Lynne Jarrett, vol. 22, 3 mai 2007, p. 2188-2191.
338 Pièce P-101 CAF0343(i) : Rapport de Watt MacKay, p. 83.
339 Voir le témoignage de Lynne Jarrett, vol. 22, 3 mai 2007, p. 2188-2191, à propos de sa conversation avec le gendarme MacDonald.
340 Pièce P-101 CAF0343(i) : Rapport de Watt MacKay, p. 75.

Manquements du SCRS

Le SCRS n'a pas effectué de suivi raisonnable et n'a pas interrogé l'unité de surveillance physique après que la GRC lui a fait part de ses préoccupations. Il a également omis, semble-t-il, de relire l'information comprise dans ses dossiers. Certains renseignements obtenus par le SCRS auraient dû éveiller des doutes quant à l'identité de M. X. Par exemple, pendant la traversée de Vancouver à Nanaimo, Mme Jarrett a entendu Parmar essayer de faire facturer un appel à son compte de téléphone résidentiel pendant que M. X était à ses côtés. Voici ce qu'elle a entendu M. Parmar dire :

> [Traduction]
>
> Il était le propriétaire de la maison et le téléphone était à son nom, Talvinder [*sic*] Singh Parmar. Ses *enfants étaient à l'école* et sa femme n'était pas à la maison[341]. [Italique ajouté]

Pourquoi M. Parmar n'aurait-il pas dit la vérité? Il s'agissait là d'un indice que le jeune homme à ses côtés n'était pas son fils.

Les erreurs commises par le SCRS ne s'arrêtent pas là. Le 4 juin, en fin de journée, les agents du SCRS ont continué de filer Parmar jusqu'à son retour à Vancouver et ont constaté que « Jaswinder » était resté sur l'île de Vancouver. Un certain nombre d'agents du SCRS, y compris M. Lowe et Mme Jarrett, ne sont pas rentrés à Vancouver et sont également restés sur l'île. Ils ont pris des mesures en vue de continuer à suivre « Jaswinder Singh » le lendemain, soit le 5 juin. Pour des raisons que l'on ignore, le SCRS a annulé leurs plans le lendemain matin[342]. Selon les agents du SCRS qui filaient M. Parmar, ses deux fils ont été déposés à l'École secondaire de Burnaby Nord à 8 h 37 ce matin-là.

Comment se fait-il que personne au SCRS n'ait remarqué que les agents de filature avaient rapporté que « Jaswinder » se trouvait à deux endroits à la fois – sur l'île de Vancouver et à l'école, à Vancouver? Comme l'a effectivement souligné la GRC lors d'un examen interne effectué en 1989, [traduction] « […] [cela] aurait du persuader le SCRS que M. X ne pouvait pas être l'un des fils de M. Parmar »[343].

Il appert également que l'unité de surveillance physique au SCRS n'a pas rempli son mandat, qui consistait à établir l'identité des collaborateurs de M. Parmar et des gens avec qui il communiquait, à surveiller ses allées et venues, à recenser ses activités et à prendre des photos de lui et des gens qu'il rencontrait[344]. En effet, les preuves montrent clairement que le SCRS n'a pas été en mesure de reconnaître correctement les fils de M. Parmar. Dans le rapport de l'examen interne susmentionné, il est indiqué ce qui suit :

341 Pièce P-101 CAB0250, p. 3.
342 Pièce P-101 CAA1089(i), p. 6.
343 Pièce P-101 CAF0343(i) : Rapport de Watt MacKay, p. 83.
344 Pièce P-101 CAB209.

> [Traduction]
>
> NOTE : Le 23 juin 1985, M. Parmar est sous surveillance. Il est chez Surjit Singh Gill (de même qu'un prêtre indien, Bab Joginder Singh, Jetheda de Nanded, sa femme, Sadhu Singh, son adjoint, Joginder Singh et sa femme – voir E Tip 2309[*sic*]). Il est question des deux fils de M. Parmar. Il est mentionné que l'aîné se trouve également chez M. Gill. Or, Jaswinder était parti la veille pour Toronto, où il allait passer l'été […]
>
> Le 10 juillet 1985, l'unité de surveillance du SCRS mentionne encore le fils aîné de M. Parmar, même s'il est à Toronto. Il est question du fils benjamin le lendemain […]
>
> COMMENTAIRES DE L'ANALYSTE
>
> [...] Des renseignements obtenus précédemment (E2255) indiquent que Jaswinder Parmar allait travailler tout l'été à Toronto. À ce moment-là, il était raisonnable de croire que Jaswinder Parmar avait quitté Vancouver le 22 juin 1985. [Expurgé] du SCRS a admis que l'équipe confondait souvent Narinder et Jaswinder Parmar, et que cela avait probablement été le cas le 23 juin et le 10 juillet 1985. Même si la description du fils présent au Vicki Manor est brève, elle semble correspondre à celle de Narinder notée plus tôt au cours de la journée[345].

Observations (voir également la section 1.4 (Avant l'attentat à la bombe), L'explosion de Duncan)

- Les agents du SCRS n'ont pas été en mesure d'identifier correctement les personnes de l'entourage de M. Parmar ni de reconnaître les membres de sa famille qu'ils voyaient probablement tous les jours, voire plusieurs fois par jour.

- Le SCRS n'a pas fourni le matériel nécessaire à ses équipes de filature pour leur permettre de prendre des photos, ce qui aurait pu permettre d'identifier les personnes présentes à l'explosion de Duncan.

- Le SCRS n'a pas analysé les renseignements recueillis par les agents de filature le 4 et le 5 juin, alors qu'ils auraient pu éveiller des soupçons quant à l'identité de M. X, que l'on croyait être Jaswinder Parmar. Il a également omis de revérifier ses renseignements à la lumière des doutes soulevés par la GRC à cet égard.

---

345 Pièce P-101 CAF0343(i) : Rapport de Watt MacKay, p. 76.

- Pendant de nombreux mois, la GRC n'a pas pu communiquer avec les membres de l'équipe de filature qui s'étaient rendus à Duncan le 4 juin (à l'exception de Larry Lowe), mais elle n'a peut-être pas cherché à en obtenir l'autorisation plus tôt. Ce manque de communication a grandement contribué à la méprise quant à l'identité de M. X.

- Le SCRS ne permettait pas à ses agents qui retournaient à la GRC d'informer leur employeur de leur participation à l'enquête sur l'affaire Air India. C'est pourquoi personne, à part l'unité de filature de Lynne Jarrett à la GRC, ne connaissait son expérience auprès de la communauté sikhe et ne savait qu'elle était présente à l'explosion de Duncan. Même le Groupe de travail de la GRC sur l'écrasement de l'avion d'Air India ignorait qu'elle avait assisté à l'explosion et qu'elle aurait pu être en mesure d'identifier M. X.

- Les membres de l'équipe de surveillance physique n'ont été interrogés par la GRC que cinq ou six mois après l'attentat à la bombe. Un long laps de temps s'étant écoulé avant qu'ils ne soient rencontrés et qu'on ne leur montre des photos, leurs souvenirs n'étaient sans doute plus aussi nets, plus particulièrement en ce qui concerne l'apparence physique de M. X.

- En raison de la mauvaise communication entre le SCRS et la GRC, l'imbroglio entourant l'identité de M. X n'a pas pu être éclairci.

1.6 Information obtenue par l'entremise de Khurana

Signes annonciateurs d'un attentat terroriste : conclusions de l'analyse rétrospective

Lorsque l'ancien agent Don McLean du Service de police de Vancouver (SPV) a appris qu'un avion d'Air India avait été la cible d'un attentat à la bombe le 23 juin 1985, il s'est immédiatement rappelé l'information qu'il avait reçue environ deux semaines auparavant par l'entremise d'une de ses sources de la communauté sikhe de Vancouver, M. Sarbjit Khurana. Khurana avait alors accepté d'organiser une rencontre avec des extrémistes sikhs qui tentaient de l'intimider et de permettre au SPV d'enregistrer le tout. Lors du compte rendu qui a immédiatement suivi cette rencontre, M. Khurana a informé les policiers qu'un chef extrémiste sikh avait répondu que [traduction] « quelque chose allait arriver dans deux semaines » en réponse à un autre extrémiste qui se plaignait qu'aucune attaque n'avait été lancée contre des représentants de l'Inde. Après avoir été informé de l'attentat à la bombe, M. McLean a compris que l'événement devant se produire en l'espace de deux semaines était en fait l'attentat à la bombe perpétré contre le vol 182 d'Air India. Il a alors réalisé [traduction] « que c'est ce dont ils parlaient » et a regretté de ne pas avoir pu obtenir davantage

d'information plus tôt, en grande partie parce qu'il n'était pas au courant des nombreuses menaces qui avaient alors été proférées contre Air India[346].

Lorsque le Sgt Warren Sweeney de la Gendarmerie royale du Canada (GRC), chef du service antiterroriste de la section des exceptions au titre de la sécurité nationale de la Sous-direction des renseignements criminels à l'administration centrale, a été avisé la première fois de l'information obtenue par l'entremise de Khurana, il a également cru que cela pouvait être lié à l'attentat à la bombe commis contre l'avion d'Air India, car des extrémistes avaient parlé d'exécuter des plans durant la période où l'attentat s'est produit[347]. Le Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS), section de Toronto était également d'avis que cette information pouvait avoir quelque chose à voir avec l'attentat à la bombe, car il a indiqué dans sa correspondance interne quelques jours après l'attentat qu'il importait d'attirer l'attention de l'administration centrale sur un message envoyé précédemment par la section de la Colombie-Britannique concernant l'information obtenue par l'entremise de Khurana[348].

M. McLean a par la suite appris que l'un des individus présents lors de la rencontre chez Khurana avait fait des affirmations après l'attentat à la bombe qui prouvaient qu'il était au courant qu'un avion allait être ciblé et [traduction] « qu'il savait qu'un attentat à la bombe allait se produire[349] ». M. McLean a alors conclu qu'il existait de toute évidence un lien entre l'attentat à la bombe perpétré contre l'avion d'Air India et le commentaire au sujet de l'événement devant se produire en l'espace de deux semaines[350].

Rencontre sous écoute chez Khurana

En 1984, M. McLean a rencontré M. Khurana dans le cadre de ses fonctions au sein de l'Équipe de liaison indo-canadienne du SPV. Khurana était un homme d'affaires sikh de Vancouver qui portait le turban mais qui n'était pas en faveur de la création de l'État indépendant sikh du Khalistan et qui s'opposait à toute forme de violence[351]. M. Khurana entretenait des liens avec l'Équipe de liaison indo-canadienne à titre de membre de l'Association des gens d'affaires pour le marché du Pendjab[352]. Il a ensuite commencé à fournir régulièrement de l'information à l'Équipe de liaison au sujet des organisations extrémistes sikhes et de leurs relations avec la communauté, ainsi que des débats politiques tenus dans les temples sikhs[353].

---

346 Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007, p. 1985, 2017-2018.
347 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2572, 2641-2642.
348 Pièce P-101 CAB0363, p. 5-6.
349 Pièce P-101 CAA1108, p. 2; Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007, p. 2018-2019.
350 Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007, p. 2031.
351 Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007, p. 1985, 1990.
352 Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007, p. 1988. L'Équipe de liaison indo-canadienne établissait des liens avec des chefs d'entreprise de la communauté sikh de Vancouver dans le cadre de la démarche qu'elle avait entreprise à l'échelle de la communauté afin de faire respecter l'ordre : Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007, p. 2023.
353 Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007, p. 1989.

M. Khurana était en outre souvent victime de menaces et d'intimidation[354]. Il a également porté plainte pour acte criminel[355] après qu'un groupe de sikhs s'eut rendu dans son commerce et l'eut menacé avec une arme en raison de ses opinions au sujet de l'extrémisme sikh et du temple sikh de la rue Ross[356]. Les individus accusés entretenaient des liens avec l'International Sikh Youth Federation, une organisation extrémiste sikhe dont les nombreux membres commettaient de multiples actes de violence et d'intimidation au sein de la communauté[357]. Après l'incident, des membres de l'International Sikh Youth Federation ont à de nombreuses occasions exercé des pressions sur M. Khurana pour l'inciter à retirer sa plainte pour acte criminel[358]. Le 9 juin 1985, Manmohan Singh, le porte-parole de l'International Sikh Youth Federation, a abordé M. Khurana afin d'organiser une rencontre pour discuter des accusations portées[359]. M. Khurana a alors avisé M. McLean de la rencontre proposée[360]. Étant donné que le but de cette rencontre était de convaincre M. Khurana de retirer ses accusations criminelles, des membres de l'Équipe de liaison indo-canadienne et de l'Unité du renseignement intégré de Vancouver du SPV ont fait équipe avec la section du droit criminel du SPV afin d'enquêter sur un possible cas d'entrave à la justice[361]. M. Khurana a accepté d'organiser la rencontre et de laisser des policiers du SPV l'enregistrer afin qu'ils obtiennent la preuve que les personnes présentes interféraient avec l'enquête criminelle menée à la suite de sa plainte[362].

À titre de l'une des parties prenant part à la rencontre, M. Khurana a donc consenti auprès de l'enquêteur du SPV Ken McKinnon, soit l'officier responsable de l'enquête criminelle au sujet des accusations portées, à ce que la rencontre soit surveillée et enregistrée[363]. Des agents du SPV allaient donc suivre sur place le déroulement de la rencontre en plus de l'enregistrer, ce qui signifiait qu'ils écouteraient et traduiraient les échanges à mesure qu'ils se déroulaient[364].

Des membres de l'Équipe de liaison indo-canadienne participaient à l'opération afin d'obtenir de l'information sur les plans des extrémistes sikhs qui allaient être présents à la rencontre, surtout les membres de l'International Sikh Youth Federation. C'était la première fois que le SPV avait l'occasion d'intercepter de réelles conversations entre extrémistes sikhs et d'une certaine façon, il s'agissait pour ce service de police [traduction] « d'un premier coup d'œil à l'intérieur » d'une organisation d'extrémistes sikhs[365].

---

354 Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3910.
355 Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007, p. 1989; Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3910.
356 Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007, p. 1989-1990.
357 Témoignage de Don McLean, vol. 35, 29 mai 2007, p. 4129; Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3887.
358 Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3911.
359 Pièce P-101 CAC0487, p. 6; Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007, p. 1989.
360 Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007 p. 1989.
361 Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3911.
362 Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007, p. 1991-1992; Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3911.
363 Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007, p. 1992; Pièce P-101 CAC0487, p. 6.
364 Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007, p. 1993, 2024.
365 Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007, p. 1990, 1996.

La rencontre a eu lieu le 12 juin 1985 en soirée à la résidence de M. Khurana. Des microphones avaient été installés McKinnon ainsi que l'agent Jas Ram se trouvaient dans une pièce sécuritaire située à l'arrière de la résidence, d'où ils écoutaient les conversations à mesure qu'elles étaient enregistrées. M. McLean et son collègue de l'Équipe de liaison indo-canadienne se trouvaient dans leur véhicule; ils observaient et identifiaient les personnes qui arrivaient à la résidence. Des membres de l'Unité du renseignement intégré de Vancouver du SPV étaient également présents dans le secteur. La rencontre a duré plus d'une heure et trente minutes[366]. Dix-sept membres de l'International Sikh Youth Federation y ont pris part, dont Pushpinder Singh et Lakbir Singh Brar[367], de présumés terroristes; Harjit Atwal, un exécutant de l'International Sikh Youth Federation; Manmohan Singh, le porte-parole de l'International Sikh Youth Federation; Sukdev Sangha, un organisateur clé de l'International Sikh Youth Federation[368].

Une fois qu'ils ont été certains que tous les participants avaient quitté les lieux, les membres de l'Équipe de liaison et certains de leurs collègues du SPV sont entrés dans la résidence et ont demandé à M. Khurana de leur faire un compte rendu[369]. C'est à ce moment que l'Équipe de liaison a été mise au courant des activités et des plans de l'International Sikh Youth Federation en juin 1985.

Information obtenue par l'entremise de Khurana

Plans de l'International Sikh Youth Federation et commentaire au sujet de l'événement à venir dans deux semaines

Durant le compte rendu qui a suivi la rencontre, M. Khurana a expliqué que les participants avaient tenté de le convaincre de retirer ses accusations criminelles et qu'en échange, ils promettaient de publier des articles favorables à son sujet dans les médias locaux et de faire en sorte que [traduction] « leurs femmes aillent magasiner dans son commerce de saris, ce qui lui permettrait de faire plus d'argent ». Les participants se sont ensuite mis à discuter des plans à mettre en œuvre afin d'atteindre les objectifs extrémistes de l'International Sikh Youth Federation. Ils se sont entendus pour qu'un seul de leurs membres à la fois combatte ceux qui s'opposent à leurs visées pro-Khalistan pour s'assurer que si leurs plans étaient déjoués, une seule personne se ferait pincer et accuser[370]. Manmohan Singh a alors pointé un doigt accusateur en direction de Pushpinder Singh et lui a lancé :

> [Traduction]
>
> Aucun membre de consulat n'a été tué; aucun ambassadeur n'a été tué!! Mais qu'est-ce que vous faites? Rien!

---

366 Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007, p. 1996-1999.
367 Aussi appelé Lakbir Singh Rode.
368 Pièce P-101 CAC0487, p. 4-5; Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007, p. 1999.
369 Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007, p. 1999-2000.
370 Pièce P-101 CAC0487, p. 4; Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007, p. 2003-2004.

Pushpinder Singh lui a alors répondu :

> [Traduction]
>
> Vous allez voir! Dans deux semaines, quelque chose arrivera![371]

Les deux hommes ont ensuite accepté de se rencontrer à un moment ultérieur pour discuter de cette question. Pushpinder Singh et les autres membres présents de l'International Sikh Youth Federation ont aussi indiqué qu'ils avaient l'intention de se rendre au temple sikh d'Akali Singh pour [traduction] « donner une leçon au temple » parce qu'il avait retiré la photo de Sant Bhindranwale, le chef du mouvement pro-Khalistan tué lors de l'assaut lancé contre le Temple d'Or et dont la photo avait été affichée dans les temples sikhs partout au Canada[372].

Lien entre Parmar et Pushpinder Singh

Khurana a appris au SPV que durant la rencontre, Pushpinder Singh avait [traduction] « grandement fait l'éloge » de Talwinder Singh Parmar. Il avait aussi mentionné s'être rendu rencontrer Parmar à Toronto la semaine précédente. Il a affirmé qu'il se servait de Parmar pour rassembler tous les sikhs de la vallée du Bas-Fraser[373]. Selon cette information et l'information transmise par d'autres sources, M. McLean a conclu que le groupe Babbar Khalsa, dirigé par Parmar, et l'International Sikh Youth Federation, avaient l'intention d'amener tous les temples sikhs de Vancouver et éventuellement du Canada à appuyer Sant Bhindranwale et la croisade menée en vue de la création de l'État indépendant du Khalistan[374].

Avant la rencontre chez M. Khurana, l'Équipe de liaison indo-canadienne soupçonnait qu'il pouvait exister un lien entre le groupe Babbar Khalsa et l'International Sikh Youth Federation et que MM. Parmar et Pushpinder Singh pouvaient se rencontrer à l'occasion, mais elle ne savait pas avec exactitude si les deux organisations entretenaient bel et bien des liens[375]. Grâce à M. Khurana, il était maintenant prouvé que MM. Pushpinder Singh et Parmar entretenaient des liens directs et que le groupe Babbar Khalsa et l'International Sikh Youth Federation étaient associés[376]. Cette information a été confirmée en partie par la surveillance effectuée par le SCRS et la GRC, qui a révélé que Parmar se trouvait en effet à Toronto peu avant la rencontre tenue chez Khurana, soit entre le 8 et le 10 juin, et par le fait qu'on croyait que Pushpinder Singh se trouvait aussi à Toronto aux mêmes dates. Cependant, d'autres analyses ont révélé que la

---

371 Pièce P-101 CAC0487, p. 4; Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007, p. 2004.
372 Pièce P-101 CAC0487, p. 4; Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007, p. 2006-2007.
373 Pièce P-101 CAC0487, p. 4.
374 Pièce P-101 CAC0487, p. 3; Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007, p. 2007.
375 Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007, p. 1997-1998. Un rapport daté du 6 juin 1985 de l'Unité du renseignement intégré de Vancouver contenait de l'information sur une rencontre tenue à la résidence de Surjan Singh Gill à laquelle des membres du groupe Babbar Khalsa et de l'International Sikh Youth Federation avaient pris part : Pièce P-101 CAA0196, p. 2.
376 Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007, p. 2005-2006.

personne qui est revenue de Toronto à Vancouver avec M. Parmar le 9 juin 1985 n'était pas Pushpinder Singh, mais plutôt Bagri, selon les déclarations que M[me] E a faites à la police[377]. Le 5 juin, le SCRS, section de Toronto a en outre indiqué que des membres de l'International Sikh Youth Federation de la Colombie-Britannique se trouvaient dans la région de Toronto[378].

Enregistrement de la rencontre tenue chez Khurana

L'enregistrement de la rencontre tenue chez M. Khurana a été remis à M. MacKinnon, car il fallait en obtenir la traduction pour déterminer si des accusations d'entrave à la justice pouvaient être portées[379]. Immédiatement après la rencontre, les agents du SPV présents ont écouté une partie de l'enregistrement, en l'absence de M. Khurana, afin de vérifier la qualité de l'enregistrement. Selon M. McLean, la qualité était moyenne, car il était difficile d'entendre certaines personnes, dépendamment de l'endroit où elles se trouvaient dans la pièce[380]. En outre, des parties de l'enregistrement étaient inintelligibles[381]. M. McLean n'a pas lui-même passé en revue l'enregistrement de la rencontre ni les notes prises, le cas échéant, par la personne qui avait interprété en temps réel les discussions, pour vérifier s'il pouvait y discerner le commentaire au sujet de l'événement devant se produire au cours des deux semaines à venir[382].

M. McLean a été informé que l'agent Ram, le membre du SPV qui parle le panjabi et qui a suivi et interprété en temps réel les conversations durant la rencontre, n'avait pas entendu le commentaire au sujet de l'événement devant se produire au cours des deux semaines à venir[383]. Cependant, M. Khurana continuait d'affirmer catégoriquement que ce commentaire avait bel et bien été fait[384]. Étant donné que Khurana s'était avéré une source très fiable lors de ses interactions précédentes avec l'Équipe de liaison, M. McLean avait totalement confiance en ce qu'il affirmait[385]. Les membres du SPV faisant partie de l'Unité du renseignement intégré de Vancouver avaient également déjà fait affaire avec M. Khurana et ont confirmé qu'il était [traduction] « une source crédible, dont la fiabilité était éprouvée ». Le surintendant Axel Hovbrender (alors un agent) était de plus tout à fait certain que l'information signalée par M. Khurana était véridique. En effet, durant la rencontre, de nombreuses personnes parlaient en même temps[386]. De plus, les premières conversations n'ont pas été enregistrées, car les membres du SPV n'étaient pas au courant que la rencontre avait débuté[387]. Par conséquent, il était tout à fait possible que le commentaire au sujet de

377 Voir la section 1.3 (Après l'attentat à la bombe), M[me] E.
378 Pièce P-101 CAA0281, p. 1. Voir également Pièce P-101 CAA0188, p. 3, CAA0383(i), p. 3, CAA0528, p. 1-2.
379 Pièce P-101 CAC0487, p. 3; Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1[er] mai 2007, p. 2007-2008.
380 Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1[er] mai 2007, p. 2008.
381 Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1[er] mai 2007, p. 2013. Voir également Pièce P-101 CAD0180a, p. 1.
382 Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1[er] mai 2007, p. 2013, 2034.
383 Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1[er] mai 2007, p. 2024, 2035.
384 Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1[er] mai 2007, p. 2014. Khurana a aussi par la suite relaté la même information dans une déclaration qu'il a faite à un agent de la GRC relativement à l'enquête sur l'affaire Air India : Pièce P-101 CAD0180a, p. 2.
385 Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1[er] mai 2007, p. 2014.
386 Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3910, 3921.
387 Pièce P-101 CAD0180a, p. 1.

l'événement devant se produire dans les deux semaines à venir ait été formulé exactement comme M. Khurana l'avait mentionné, mais qu'on ne pouvait tout simplement pas l'entendre sur l'enregistrement.

Cependant, pour la GRC, malgré la fiabilité éprouvée de M. Khurana, la traduction exacte de l'enregistrement allait s'avérer un point crucial dans l'enquête subséquente sur l'attentat à la bombe perpétré contre l'avion d'Air India[388].

Rapport du SPV sur la rencontre tenue chez Khurana

Le lendemain de la rencontre tenue chez M. Khurana, soit le 13 juin 1985, M. McLean a résumé dans un rapport l'information fournie par M. Khurana en faisant référence aux notes prises par M. MacKinnon durant le compte rendu qui a suivi la rencontre[389]. Ce rapport a été rédigé uniquement à partir des déclarations de M. Khurana, et non de la traduction de l'enregistrement. Une copie du rapport a été remise à M. MacKinnon et une autre a été envoyée à M. Hovbrender, un membre de l'Unité du renseignement intégré de Vancouver, afin que l'information soit transmise à la GRC et au SCRS[390].

Le même jour, M. McLean a également informé verbalement le SCRS de l'information que Khurana lui avait communiquée[391]. Il n'a toutefois pas communiqué directement avec la GRC, car il a tenu pour acquis que l'Unité du renseignement intégré de Vancouver se chargerait de transmettre l'information en question à la GRC[392] étant donné que des membres de la Division E de la GRC travaillaient au sein de cette unité intégrée aux côtés de membres du SPV[393]. M. McLean estimait que les personnes qui avaient reçu le rapport allaient être en mesure de réagir à la menace révélée par l'information fournie par M. Khurana[394]. Cependant, la GRC et le SCRS n'ont pas enquêté sur cette information ni ne l'ont transmise aux autorités compétentes à temps ou de façon suffisamment détaillée.

Évaluation de la menace du SCRS : trop peu trop tard?

Le SCRS en Colombie-Britannique a reçu de la part de M. McLean l'information fournie par M. Khurana le 13 juin 1985 et l'a ajoutée dans un rapport interne qui a été envoyé à l'administration centrale du SCRS le lendemain. Il s'agissait d'un rapport détaillé sur les personnes présentes à la rencontre et la possibilité qu'il existe un lien entre Pushpinder Singh et Parmar. Le rapport précisait même que Pushpinder Singh était retourné à Vancouver avec Parmar après s'être

---

388 Voir la section 2.3.4 (Après l'attentat à la bombe), Bande d'enregistrement de la rencontre chez M. Khurana. En fait, une partie de la traduction initiale de la GRC des propos enregistrés lors de la rencontre chez Khurana mentionnait des commentaires similaires à ceux rapportés par Khurana.
389 Voir Pièce P-101 CAC0487, p. 3-6; Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007, p. 2000-2001.
390 Pièce P-101 CAC0487, p. 3; Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007, p. 2008-2009, 2026.
391 Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007, p. 2009-2010; Pièce P-101 CAB0306, p. 1.
392 Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007, p. 2011.
393 Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4029, 4034; Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3870-3872.
394 Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007, p. 2025-2026.

rendu le rencontrer à Toronto. M. McLean a ainsi rapporté les propos tenus par Pushpinder Singh au sujet de ses plans à venir :

> [Traduction]
>
> La source a signalé qu'une petite confrontation avait éclaté entre Pushpinder Singh et Manmohan Singh. Manmohan a alors lancé à Pushpinder (selon les souvenirs de la source) : « Vous n'avez encore rien fait. Vous n'avez tué aucun ambassadeur ni aucun membre de consulat. » Pushpinder aurait alors répondu : « Attendez deux semaines et vous verrez ce qui se passera. Nous montrerons à la communauté que nous sommes sérieux »[395].

Dans cet échange, un chef extrémiste sikh affirme expressément avoir l'intention de commettre prochainement un acte dans le but de remédier au fait qu'aucun représentant de l'Inde n'avait été tué. À tout le moins, pareille déclaration aurait dû être évaluée, faire l'objet d'une enquête et être communiquée aux personnes chargées de protéger les diplomates indiens afin qu'ils prennent les mesures de sécurité nécessaires. Le SCRS avait alors la responsabilité de transmettre les évaluations de menaces à la Direction de la police de protection (Direction P) de la GRC. Cependant, le SCRS n'a pas avisé la Direction P de l'information obtenue de M. Khurana le 13 juin sinon dans une évaluation de menace générale datée du 18 juin 1985[396].

L'évaluation de menace du SCRS devait être transmise à diverses organisations, dont Transports Canada, le ministre des Affaires extérieures et la GRC. Par conséquent, elle contenait très peu de détails. On y mentionnait les propos tenus au sujet de l'événement devant se produire dans deux semaines, mais uniquement que ces propos avaient été tenus par deux sikhs qui se trouvaient illégalement au Canada pendant une rencontre tenue à Vancouver avec plusieurs autres sikhs « au début de juin »[397]. Aucun renseignement n'était donné sur l'identité des sikhs qui avaient tenu ces propos, et fait encore plus marquant : rien n'était mentionné au sujet du fait que ces deux sikhs étaient des têtes dirigeantes de l'International Sikh Youth Federation[398]. Aucun renseignement n'était non plus fourni sur le lien possible entre l'International Sikh Youth Federation et le groupe Babbar Khalsa, lien qui avait pourtant été révélé lors de la rencontre tenue à la résidence de M. Khurana. En fait, l'évaluation du SCRS ne mentionnait même pas la date de cette rencontre; il était donc impossible pour les personnes responsables de réagir à la menace posée puisqu'elles ne pouvaient même pas déterminer entre quelles dates s'étendait les deux semaines en question, semaines durant lesquelles il aurait fallu accroître les mesures de sécurité.

---

395 Pièce P-101 CAB0306, p. 2.
396 Pièce P-101 CAB0321, p. 1, 3.
397 Pièce P-101 CAB0321, p. 1, 3.
398 Témoignage de Don McLean, vol. 35, 29 mai 2007, p. 4129; Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3887.

Comme c'est le cas de la plupart des évaluations de menace du SCRS qui ont précédé la date de l'attentat, l'évaluation datée du 18 juin consistait surtout en un exposé de faits et était peu analytique. Ainsi, étant donné le peu de détails que cette évaluation contenait, les membres de la GRC responsables de prendre des mesures de sécurité préventives et les membres de la Sous-direction des renseignements criminels responsables de recueillir du « renseignement de nature criminelle », qui avaient également reçu une copie de cette évaluation, auraient eu de la difficulté à réaliser l'importance de cette information et la gravité de la menace.

Défaut de la GRC de signaler la menace ou d'y réagir avant que l'attentat ne survienne

Le 13 juin 1985, les membres de la Division E de la GRC qui faisaient partie de l'Unité du renseignement intégré de Vancouver ont pris connaissance de l'information obtenue par l'entremise de Khurana. Toutefois, cette information n'a été transmise à l'administration centrale de la GRC qu'après l'attentat[399]. Le Sgt Sweeney, qui était responsable de passer en revue l'information de la GRC et de préparer les évaluations de menace[400], a été informé par M. McLean de l'information obtenue par l'entremise de Khurana le jour même de l'attentat[401]. La GRC n'a pas non plus enquêté sur cette information avant que l'attentat ne soit commis contre l'avion d'Air India. Le 25 juin, la Division E a communiqué pour la première fois à l'administration centrale l'information obtenue de M. Khurana et a indiqué qu'elle commençait à enquêter sur les factions locales de l'International Sikh Youth Federation[402].

Comme l'information n'avait pas été communiquée, la Direction P n'avait pas été avisée dans le cadre de la procédure de l'évaluation des menaces de la GRC[403]. Lorsque la Direction P a reçu l'évaluation de menace du 18 juin du SCRS qui faisait mention de l'information en question, même si aucun détail n'était fourni, aucune précision n'a été demandée. Puisque l'évaluation du SCRS établissait que la menace posée pour les intérêts de l'Inde était [traduction] « seulement légèrement moins sérieuse » qu'avant la date d'anniversaire de l'assaut lancé contre le Temple d'Or et la visite de Gandhi aux États-Unis[404], la GRC a conclu qu'il fallait maintenir le degré des mesures de protection accordées aux missions de l'Inde[405]. Pour le consulat de Vancouver, cela signifiait tout simplement le maintien des mesures de sécurité accrues mises en place le 30 mai 1985 en réaction à l'évaluation d'alors selon laquelle les menaces s'étaient aggravées. En raison de la gravité de ces menaces, des escortes de la GRC avaient été assignées

399 Voir la section 3.5.4 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans les échanges de la GRC avec les services de police locaux.
400 Voir, dans l'ensemble, la section 3.4 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans la structure et le processus d'évaluation des menaces de la GRC.
401 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2641; Pièce P-101 CAF0035, p. 28.
402 Pièce P-101 CAA0249, p. 1.
403 Voir la section 3.4 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans la structure et le processus d'évaluation des menaces de la GRC.
404 Pièce P-101 CAB0321, p. 3-4.
405 Pièce P-101 CAC0449, p. 1-2, CAC0455, p. 1-2, CAE0223, p. 3.

à tous les diplomates indiens[406]. De plus, depuis le 17 mai, les agents de sécurité avaient été remplacés par des agents de la GRC qui surveillaient le consulat 24 heures par jour[407]. En ce qui concerne l'information obtenue par l'entremise de Khurana, la Direction P n'a jamais tenté de déterminer entre quelles dates s'étendait la période des deux semaines dont il avait été fait mention. Les mesures de sécurité générales prises n'étaient donc pas adaptées à la nature particulière de la menace proférée, menace dont la Direction P ignorait en outre en grande partie l'existence.

Aucun lien établi avec Air India avant l'attentat

Lorsque les membres de l'Équipe de liaison indo-canadienne ont été informés du commentaire que Pushpinder Singh avait fait au sujet d'un événement devant survenir dans deux semaines, ils ont jugé que cette information était révélatrice et ont demandé une enquête à ce sujet[408]. M. McLean a alors fait appel à ses sources au sein de la communauté afin d'en apprendre davantage sur les plans de l'International Sikh Youth Federation. Cependant, il n'avait pas reçu expressément la tâche de mener cette enquête de suivi et il n'avait pas non plus l'obligation de rendre compte des conclusions de son enquête à la GRC. En fait, il n'a jamais été informé d'aucune enquête de suivi effectuée par l'Unité du renseignement intégré de Vancouver, le SCRS ou la GRC, et jusqu'au jour de son témoignage, il ne savait pas si quelqu'un avait seulement reçu la tâche de faire un suivi au sujet de l'information obtenue par l'entremise de Khurana[409].

Lorsqu'il a pris connaissance pour la première fois de l'information fournie par M. Khurana, M. McLean a jugé que le commentaire au sujet de l'événement devant se produire dans deux semaines se voulait un avertissement ou un signe selon lequel l'International Sikh Youth Federation commettrait un acte violent d'ici peu. Cependant, son expérience et l'information dont il disposait au sujet de l'International Sikh Youth Federation lui laissaient croire que ce commentaire concernait une attaque prévue contre des missions ou du personnel de l'Inde[410]. À ce moment, il n'avait en effet jamais reçu d'information au sujet des menaces proférées contre Air India[411]. Ni la GRC ni le SPV n'avaient transmis à M. McLean l'information fournie par la personne 2 au sujet du complot de novembre 1984[412]. Étant donné que M. McLean n'avait pas été informé de ces menaces, il ne lui est jamais venu à l'esprit que les actes violents prévus dont Pushpinder Singh

---

406 Pièce P-391, document 255 (Production Publique # 3388), p. 4-5.
407 Pièce P-101 CAE0177, p. 1-2.
408 Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007, p. 2004-2005, 2014, 2025. L'agent Hovbrender, membre de l'Unité du renseignement intégré de Vancouver du SPV, a jugé que le commentaire au sujet de l'événement devant se produire en l'espace de deux semaines s'apparentait aux menaces, aux actes d'intimidation et aux bravades d'ordre général qui avaient alors cours au sein de la communauté : Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3921.
409 Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007, p. 2027-2028.
410 Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007, p. 2004-2005, 2017-2018, 2025, 2036-2038.
411 Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007, p. 2012.
412 L'information a été mentionnée dans un document analytique du SPV qui rapportait l'information de l'Unité du renseignement intégré de Vancouver et de l'Équipe de liaison indo-canadienne : Voir Pièce P-391, document 124 (Production Publique # 3254), p. 64; Section 3.5.4 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans les échanges de la GRC avec les services de police locaux.

parlait pouvaient viser Air India[413]. Par conséquent, il n'a pas pensé à explorer toutes les avenues d'enquête possibles.

Lors de son témoignage, M. McLean a affirmé que s'il avait été mis au courant des menaces proférées contre Air India en juin 1985, il aurait tenté d'obtenir d'autres renseignements par l'entremise de M. Khurana et aurait mené son enquête subséquente différemment. Il aurait en effet posé des questions différentes, aurait communiqué avec d'autres sources et aurait fait appel à M. Khurana plus directement dans le but d'obtenir davantage d'information[414]. Il n'a pas pris ces mesures parce que la GRC n'avait pas informé le SPV des nombreuses menaces qui avaient été proférées contre Air India en 1985[415].

Observations

- Aucun lien n'a été établi entre l'information obtenue par l'entremise de Khurana et la possibilité d'un attentat à la bombe contre un avion d'Air India.

- Les organisations fédérales responsables d'enquêter sur les menaces contre la sécurité nationale ont omis de signaler l'information et d'enquêter sur celle-ci, et ce, rapidement, et elles n'étaient pas en mesure de donner suffisamment de détails à la Direction de la police de protection (Direction P).

- La GRC a également omis de communiquer au SPV les menaces proférées, ce qui a empêché ce dernier de mener l'enquête de suivi nécessaire, en particulier au sujet du lien possible avec Air India.

- L'information obtenue par l'entremise de Khurana était cruciale, car elle révélait qu'un chef extrémiste sikh avait l'intention de bientôt commettre un acte pour remédier au fait qu'aucun représentant de l'Inde n'avait été tué. Cette information prouvait aussi qu'il existait un lien direct entre Pushpinder Singh et Parmar, et que le groupe Babbar Khalsa et l'International Sikh Youth Federation étaient en train de s'associer. À tout le moins, cette information aurait pu être évaluée et faire l'objet d'une enquête, et les responsables de la protection des diplomates indiens auraient pu être avisés de prendre les mesures de sécurité nécessaires.

1.7 Témoignage de James Bartleman

L'honorable James K. Bartleman a témoigné avoir vu un document produit par le Centre de la sécurité des télécommunications (CST) dans lequel il était précisé

---

413 Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007, p. 2017-2018.
414 Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007, p. 2017.
415 Voir, dans l'ensemble, la section 3.5.4 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans les échanges de la GRC avec les services de police locaux.

que la compagnie Air India avait été ciblée la fin de semaine du 22 juin 1985[416]. Dans ses observations finales, le procureur général du Canada a indiqué que le témoignage de M. Bartleman était le plus inexact entendu au cours de la Commission d'enquête. Il a déclaré catégoriquement que le document que M. Bartleman disait avoir vu n'avait jamais existé[417].

On comprend mieux l'avis arrêté du procureur général du Canada concernant le témoignage de M. Bartleman lorsque l'on sait que le gouvernement soutient depuis longtemps que le vol 182 d'Air India ne faisait l'objet d'aucune « menace précise ». À la lumière du témoignage de M. Bartleman, on est contraint d'évaluer attentivement la position du gouvernement. L'absence d'une « menace précise » est un concept important sur lequel s'est appuyé le gouvernement pour justifier le manque de réaction de sa part à l'intensification de la menace à l'égard des intérêts indiens lors du printemps de 1985. Si le témoignage de M. Bartleman était accepté, le caractère adéquat de la réponse du gouvernement serait remis en question, et ce, de manière sans précédent.

Témoignage de l'honorable James K. Bartleman

Lorsqu'il a témoigné devant la Commission, M. Bartleman approchait la fin de son mandat à titre de 27e lieutenant-gouverneur de l'Ontario. Lorsqu'il a accepté ce poste, M. Bartleman avait déjà une carrière diplomatique de 35 ans à Affaires extérieures Canada[418].

Comme il est indiqué dans la preuve, c'est une rencontre fortuite avec l'avocat de la Commission qui a mené M. Bartleman à témoigner[419]. Initialement, M. Bartleman hésitait à témoigner, parce qu'il croyait que son titre de lieutenant-gouverneur de l'Ontario le plaçait dans une situation de conflit. Après que les travaux de la Commission ont été entrepris, que l'on a indiqué que le vol 182 ne faisait l'objet d'« aucune menace précise », M. Bartleman a décidé qu'il était de son devoir en tant que citoyen de témoigner.

Rôle de premier plan dans le mandat du Canada en matière de renseignement étranger

Au moment de l'attentat à la bombe contre le vol d'Air India, M. Bartleman occupait depuis septembre 1983 un poste clé dans la communauté canadienne de la sécurité et du renseignement étranger : il dirigeait le Bureau de la sécurité et de l'analyse du renseignement, à Affaires extérieures Canada[420]. Avant d'accepter ce poste, il avait déjà une vaste expérience des questions liées à la sécurité et au renseignement, particulièrement dans le domaine du terrorisme. Il avait auparavant été analyste chargé de dossier en matière de terrorisme international à la Direction de l'analyse du renseignement d'Affaires

---

416 Témoignage de James Bartleman, vol. 22, 3 mai 2007, p. 2108.
417 Observations finales du procureur général du Canada, Vol. I, p. 89, para. 71, p. 99, para 92.
418 Témoignage de James Bartleman, vol. 22, 3 mai 2007, p. 2091-2092.
419 Témoignage de James Bartleman, vol. 22, 3 mai 2007, p. 2094.
420 Témoignage de Pierre LaCompte, vol. 90, 6 décembre 2007, p. 11925.

extérieures Canada et négociateur en contrôle des armements à l'OTAN. À titre de directeur de la Direction des Caraïbes et de l'Amérique centrale, puis en tant qu'ambassadeur de Cuba, il a passé quatre ans à suivre les tendances du terrorisme international, particulièrement au Nicaragua et à la Grenade. En tant que directeur général du Bureau de la sécurité et de l'analyse du renseignement, il a travaillé à l'élaboration de mesures législatives et de procédures pour la création du nouvel organisme de renseignement civil, le Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) et il aidait le ministre (secrétaire d'État à Affaires extérieures Canada) à préparer pour le Sénat des présentations sur les activités générales en matière de renseignement[421].

Affaires extérieures Canada était le principal organisme chargé de s'assurer que le Canada respectait son devoir de veiller à ce que les membres de missions à l'étranger et le personnel au Canada reçoivent une protection adéquate[422]. Le Bureau de la sécurité et de l'analyse du renseignement, que dirigeait Bartleman, était le service d'Affaires extérieures Canada chargé de mettre ce rôle de premier plan en application[423]. Il était le principal service chargé de recueillir, d'analyser et de diffuser les renseignements étrangers à l'intérieur du gouvernement fédéral[424]. En tant que directeur général de ce service, M. Bartleman recevait nécessairement toutes sortes de renseignements, et ce, tous les jours. Le flot quotidien de renseignements auquel il était exposé devait comprendre de 100 à 200 télégrammes de missions à l'étranger, de copies de notes pour le ministre sur divers sujets et de rapports de renseignement ainsi que la transcription de communications interceptées par le CST[425]. Étant donné sa vaste expérience des questions liées au renseignement, M. Bartleman possédait des compétences uniques qui lui permettaient d'évaluer efficacement la signification de cette grande quantité d'information.

Le rôle central que jouait le Bureau de la sécurité et de l'analyse du renseignement au sein de la communauté du renseignement étranger était évident, puisqu'il abritait le seul répertoire du CST à Affaires extérieures Canada. Ni la GRC ni le SCRS ne possédaient ce répertoire sur place[426]. M. Bartleman était donc l'un des rares fonctionnaires à recevoir quotidiennement de l'information imprimée directement du répertoire du CST à l'aide d'une recherche « *bulk pull* »[427].

---

421 Témoignage de James Bartleman, vol. 22, 3 mai 2007, p. 2098-2099.
422 Ce devoir est tiré de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Voir Pièce P-101 CAF0063, p. 5.
423 Le Bureau de la sécurité et de l'analyse du renseignement comprenait trois directions : analyse politique, sécurité et planification des mesures d'urgence. La Direction de l'analyse politique était principalement responsable d'analyser les renseignements étrangers politiques. Il était également chargé de recueillir des renseignements de nouveaux arrivants provenant de pays communistes. La Direction de la sécurité était responsable d'assurer la sécurité des missions à l'étranger et de l'administration centrale ainsi que d'établir les cotes de sécurité. La Direction de la planification des mesures d'urgence s'occupait du Centre des opérations et surveillait l'évolution du terrorisme international en coopération avec la Direction de l'analyse politique. Voir Témoignage de James Bartleman, vol. 22, 3 mai 2007, p. 2094-2096.
424 Pièce P-101 CAF0063, p. 3.
425 Témoignage de James Bartleman, vol. 22, 3 mai 2007, p. 2094-2096, 2101.
426 Pièce P-101 CAF0063, p. 4.
427 La recherche « *bulk pull* » s'effectuait par mot-clé dans la base de données du CST. William Sheahan a confirmé que ce type de recherche produisait une très grande quantité d'information – d'impressionnantes piles de documents. Voir Témoignage de William Sheahan, vol. 90, 6 décembre 2007, p. 11904.

Les hauts fonctionnaires, y compris les sous-ministres et les sous-ministres adjoints d'Affaires extérieures Canada, recevaient l'information par l'entremise d'un agent des relations avec les clients, qui leur transmettait seulement les renseignements considérés extrêmement pertinents,[428] selon leurs besoins précis en matière d'information. Le personnel de niveau inférieur des organismes qui ne possédaient pas le répertoire (y compris la GRC et le SCRS) était en communication avec un agent de liaison du CST qui leur apportait les documents pertinents de l'administration centrale du CST pour leur permettre de les examiner, puis les détruisait immédiatement[429]. De son côté, l'information à laquelle Bartleman avait accès par l'intermédiaire du répertoire du CST n'était pas filtrée ou validée par le personnel du CST. Il avait précisément demandé de recevoir de l'information contextuelle non traitée et non évaluée et avait noté que peu de fonctionnaires de niveau supérieur auraient demandé ce type d'information, puisqu'ils n'avaient pas le temps de tout examiner[430].

En mai 1985, M. Bartleman a observé, en examinant les renseignements qu'il avait reçus cette journée-là, que la menace à l'égard des intérêts commerciaux et diplomatiques indiens semblait s'intensifier. Il a pris les mesures nécessaires pour empêcher qu'un attentat similaire à celui perpétré contre l'ambassade de Turquie[431] ne se reproduise en établissant un groupe de travail interministériel spécial dans son service afin de se pencher sur la menace croissante à l'égard des intérêts indiens. Il voulait ainsi s'assurer que tout était fait, au moins à Affaires extérieures Canada, pour garantir que tous les renseignements essentiels soient transmis rapidement aux employés opérationnels de la GRC. Suivant l'examen de la réaction du gouvernement à la suite de l'attentat perpétré contre l'ambassade de Turquie, au début de 1985, la responsabilité de maintenir le contact avec la GRC et le SCRS en ce qui a trait à la protection des biens et des personnes à l'étranger était passée de la Direction du protocole à la Direction de la planification des mesures d'urgence, au sein du Bureau de la sécurité et de l'analyse du renseignement, que dirigeait Bartleman[432]. Ce transfert avait d'ailleurs renforcé encore plus le rôle de ce service, qui était considéré comme le centre du renseignement étranger d'Affaires extérieures Canada chargé d'analyser et de diffuser les renseignements étrangers aux organismes appropriés.

---

428 Témoignage de William Sheahan, vol. 90, 6 décembre 2007, p. 11905.

429 Témoignage de William Sheahan, vol. 90, 6 décembre 2007, p. 11900, 11902; Témoignage de Pierre LaCompte, vol. 90, 6 décembre 2007, p. 11913-11914.

430 Témoignage de James Bartleman, vol. 22, 3 mai 2007, p. 2101-2102.

431 M. Bartleman a témoigné qu'au cours du printemps de 1985, étant donné l'attentat perpétré par des terroristes arméniens contre l'ambassade de Turquie, à Ottawa, le 12 mars 1985, il s'inquiétait surtout du caractère adéquat des mesures antiterroristes du gouvernement fédéral. L'attentat avait une signification particulière à ses yeux, parce qu'il avait appris qu'avant l'attentat, l'ambassade de Turquie avait envoyé à la Direction du protocole d'Affaires extérieures Canada une note diplomatique concernant la possibilité d'un attentat, et qu'aucune mesure n'avait été prise. Il a noté que bien que son ministère n'était pas responsable de la réception et de la transmission de notes diplomatiques, il s'était employé à s'assurer qu'il ne permettrait pas que se reproduise l'échec des services de renseignement ayant permis à l'attentat contre l'ambassade de Turquie d'avoir lieu. Voir Témoignage de James Bartleman, vol. 22, 3 mai 2007, p. 2102-2104.

432 Témoignage de James Bartleman, vol. 22, 3 mai 2007, p. 2105-2106.

Preuve de l'existence d'une menace à l'endroit du vol 182

M. Bartleman a témoigné que, pendant la semaine précédant l'attentat à la bombe, il a trouvé parmi les renseignements quotidiens fournis par le CST, une communication interceptée selon laquelle Air India devait être la cible d'un attentat la fin de semaine du 22 juin. Il a ajouté que le document comprenait de l'information non traitée et non évaluée, et qu'il l'a prise au sérieux, malgré les nombreuses alarmes précédentes qui auraient pu pousser une autre personne à sous-estimer le sérieux de cette menace et à considérer chaque nouvelle menace comme une autre fausse alarme.

M. Bartleman a apporté le document à une réunion interministérielle qui avait lieu au Centre des opérations. Il l'a transporté dans un dossier protégé, s'est rendu à la réunion et a demandé à l'agent de la GRC occupant le poste le plus important s'il pouvait lui parler en privé. M. Bartleman se rappelait que l'agent de la GRC était un surintendant ou un inspecteur, mais il n'arrivait pas à se rappeler son nom[433].

M. Bartleman a montré le document à l'agent de la GRC et lui a demandé s'il l'avait vu et si la GRC comptait prendre des mesures à ce sujet. Il a déclaré qu'il se rappelait clairement ce qu'avait répondu l'agent de la GRC, parce qu'il avait été surpris. L'agent de la GRC avait rougi et lâché un « sifflement ». Il lui avait dit que de toute évidence, il avait vu le document, et qu'il n'avait pas besoin que M. Bartleman essaie de lui apprendre comment faire son travail[434].

M. Bartleman a témoigné qu'il n'avait pas posé d'autres gestes concernant l'information jusqu'à ce qu'il ait une discussion avec l'avocat de la Commission, en 2006. Il a affirmé qu'il ne doutait pas une seconde que le SCRS et la GRC avaient pris les mesures nécessaires et que la tragédie avait eu lieu malgré leurs meilleurs efforts. Il a ajouté qu'il avait le plus grand respect pour le SCRS et la GRC, et qu'il ne doutait aucunement qu'ils avaient pris les mesures nécessaires pour prévenir l'attentat. Pour ce qui est de l'enquête policière qui a été menée après la tragédie, il a indiqué qu'il croyait qu'il était inutile de se présenter à la GRC, puisqu'il n'avait rien de nouveau à ajouter.

Ce n'est que lorsqu'il s'est adressé à la Commission qu'il a appris que le gouvernement avait maintenu au cours des années et pendant la Commission d'enquête qu'il n'avait pas eu connaissance de l'existence d'une « menace précise » à l'endroit d'Air India le 22 juin 1985. Comme le vol 182 était le seul vol d'Air India à quitter le Canada chaque semaine, en passant par Toronto et Montréal, la menace dont avait pris connaissance M. Bartleman visait forcément ce vol[435].

éponse du procureur général du Canada

Le procureur général du Canada demande avec insistance que la preuve de M. Bartleman soit rejetée. Le CST a effectué des recherches dans sa base

433 Témoignage de James Bartleman, vol. 22, 3 mai 2007, p. 2108-2109.
434 Témoignage de James Bartleman, vol. 22, 3 mai 2007, p. 2109-2110.
435 Témoignage de James Bartleman, vol. 22, 3 mai 2007, p. 2111-2112.

de données immédiatement après l'attentat et après le témoignage de M. Bartleman, et il a déclaré qu'il n'avait trouvé aucune trace de la menace précise décrite par M. Bartleman. William (« Bill ») Sheahan et Pierre LaCompte, deux anciens employés du CST, ont affirmé que le document de M. Bartleman, qui devait contenir une « menace précise », n'existait pas, et qu'il n'aurait pas pu exister. Plusieurs témoins ont signalé que s'ils avaient vu un document semblable, ils auraient traité l'information très sérieusement et auraient couru dans tous les sens pour la porter le plus rapidement possible à l'attention d'autres personnes[436]. Le témoignage de M. Bartleman et ceux de M. Sheahan et de M. LaCompte concernant la possibilité que le document décrit par M. Bartleman ait pu exister sont incompatibles. Pour trancher cette question, il faut déterminer la crédibilité des témoins et évaluer la raisonnabilité des éléments de preuve. M. Bartleman a impressionné la Commission par son calme et son comportement constant, même pendant le contre-interrogatoire agressif du procureur général du Canada. M. Bartleman n'a jamais tergiversé. Sans aucun doute, il a répondu aux questions sincèrement, au meilleur de ses connaissances.

Toutefois, bien que le comportement soit un facteur important dans l'évaluation de la crédibilité d'un témoin, il ne saurait être le seul. Il est également nécessaire de vérifier la conformité des dires de ce témoin avec la prépondérance des probabilités qu'une personne informée et douée de sens pratique reconnaîtrait d'emblée comme raisonnable, compte tenu de toutes les circonstances et de tous les éléments de preuve de cette affaire[437]. Ainsi, il n'est pas suffisant de déclarer une préférence catégorique pour un témoignage plutôt qu'un autre en se fondant uniquement sur la crédibilité des témoins. Il faut également examiner l'ensemble des éléments de preuve pour évaluer la probabilité et la raisonnabilité de tous les faits présumés.

Après avoir examiné la preuve en gardant ces considérations à l'esprit, la Commission a conclu que le témoignage de M. Bartleman n'était aucunement improbable ou irraisonnable, alors que celui du procureur général du Canada contenait des déclarations sans fondement.

On peut évaluer la position du procureur général du Canada et les hypothèses sur lesquelles elle repose en posant les questions suivantes :

- Le fait que le CST n'a pas pu trouver le document décrit par M. Bartleman suffit-il à démontrer que ce document n'a jamais existé?

- Le fait que la communauté du renseignement et de la sécurité n'ait pas sonné l'alarme générale suffit-il à démontrer qu'elle n'a pas eu connaissance de l'information décrite par M. Bartleman avant l'attentat? En d'autres mots, pour ce qui est des hypothèses du procureur général du Canada, le témoignage de M. Bartleman constitue-t-il en fait la seule preuve de l'existence d'une « menace précise » à l'endroit d'Air India au Canada en juin 1985?

436 Témoignage de William Warden, vol. 24, 7 mai 2007, p. 2429.
437 *Faryna* c. *Chomy* (1952), 2 D.L.R. 354 (B.C.C.A.).

Selon les éléments de preuve regroupés lors de la Commission d'enquête, on peut répondre « non » à ces questions.

Incapacité de trouver le document décrit par M. Bartleman

Le fait que le CST n'ait pas retrouvé le document que M. Bartleman a vu dans la base de données nuit-il à la preuve de ce dernier? La Commission est d'avis que ce n'est pas le cas, puisque son enquête a démontré que le fait de chercher dans la base de données du CST ne permettait pas de donner une pleine mesure de son contenu.

Effectuer des recherches dans la base de données du CST

Le document décrit par M. Bartleman ne serait pas nécessairement récupéré dans le cas d'une recherche par mot-clé pour des raisons liées non seulement au contenu potentiel du document, mais aussi à l'expérience, aux connaissances et à la compréhension contextuelle des personnes qui effectuent la recherche.

M. LaCompte a illustré la difficulté d'effectuer des recherches dans la base de données du CST lorsqu'il a essayé de retrouver un document qu'il connaissait et qu'il croyait être le document que M. Bartleman avait à l'esprit (et sur lequel il se serait mépris). M. LaCompte a cherché un document précis dans lequel on parlait de la possibilité d'un attentat à la bombe contre un vol d'Air India, soit une communication interceptée concernant le complot de novembre 1984. M. LaCompte, comme M. Bartleman, se rappelait parfaitement du document, puisqu'il avait sonné l'alarme à Transports Canada après avoir lu l'information interceptée. Pourtant, il avait eu de la difficulté à retrouver le document immédiatement après l'attentat à la bombe, même s'il savait parfaitement ce qu'il contenait. Le document mentionnait un avion d'Air India, un point de départ au Canada, un plan visant à faire exploser une bombe et un calendrier d'exécution. M. LaCompte avait cherché tout un après-midi, mais il n'était pas parvenu à retrouver le document avant le lendemain matin, parce qu'il avait d'abord utilisé le mauvais calendrier d'exécution. Ce n'est qu'après plusieurs tentatives qu'il avait fini par trouver le document qu'il cherchait (et, de toute évidence, il n'avait trouvé aucun autre document concernant une menace à l'endroit d'Air India qui ne correspondait pas aux paramètres très précis utilisés pour la recherche). Voilà qui démontre le fait anodin que le mode de recherche n'est efficace que si l'on introduit les bons paramètres.

La même difficulté s'est posée récemment lorsque, à la suite du témoignage de M. Bartleman, le CST a tenté de retrouver le document sur le complot de novembre 1984. Il s'est trouvé incapable de retracer le document, jusqu'à ce que M. LaCompte propose des paramètres plus précis[438].

L'avocat de la Commission a signalé que des résultats semblables avaient été obtenus dans le cadre de la recherche contrôlée que le CST avait effectuée à sa

---

438 Témoignage de Pierre LaCompte, vol. 90, 6 décembre 2007, p. 11949.

demande. L’avocat de la Commission avait demandé au CST de retracer dans sa base de données trois communications interceptées dont il était question dans les documents produits pour la Commission d’enquête (bien que les références avaient été supprimées dans les documents publics). Deux membres de la Commission ont obtenu le niveau de sécurité additionnel requis et se sont rendus plusieurs fois au CST pour examiner les résultats. Les premières tentatives du CST ont donné des résultats qui, selon l’avocat de la Commission, ne correspondaient pas à la description contenue dans les documents en question. Ce n’est qu’en utilisant des mots-clés additionnels selon les paramètres de recherche fournis par l’avocat de la Commission, et en se basant sur ses connaissances contextuelles de l’histoire d’Air India, que le CST est parvenu à retrouver tous les documents.

Ces expériences démontrent la sensibilité du système du CST à la pertinence des termes utilisés pour la recherche. Il est aisé de comprendre pourquoi une personne qui ne connait pas bien le document de M. Bartleman aurait de la difficulté à le retracer dans la base de données du CST.

Intégralité des dossiers du CST

On a constaté d’autres complications pour ce qui est de reconstituer les dossiers du CST de juin 1985. Bien que les protocoles de conservation des dossiers du CST aient été clarifiés au cours des années, ceux qui étaient en place en 1985 n’étaient pas clairs et ne semblaient pas être suivis à la lettre[439].

Le CST soutient que tous ses rapports ont été conservés depuis avant 1985. Toutefois, un examen de la base de données entrepris par l’avocat de la Commission a démontré que ce n’était pas le cas. L’avocat de la Commission a examiné un index de 1997 des documents du CST dans lequel deux documents étaient indiqués comme étant introuvables. Le CST a admis que ces deux documents étaient introuvables en 1997, mais qu’ils étaient aujourd’hui disponibles grâce à ses efforts en vue de reconstituer tous les dossiers pertinents d’organismes alliés[440]. Toutefois, le besoin de déployer de tels efforts de reconstitution indique que les dossiers du CST ne sont pas complets.

La nature du document décrit par M. Bartleman complique encore plus cette question. M. Bartleman a témoigné que les données qu’il examinait étaient non traitées et non évaluées[441]. Cela signifie que le document qu’il a vu différait des rapports sommaires que M. Sheahan et M. LaCompte envoyaient à leurs clients ainsi que des rapports de cette période que le CST aurait conservés. M. Sheahan a déclaré que les données non traitées interceptées par le CST en 1985 ont probablement été détruites. Seuls les rapports définitifs étaient conservés[442].

---

439 Témoignage de William Sheahan, vol. 90, 6 décembre 2007, p. 11944.
440 Pour s’assurer qu’il possédait tous les documents pouvant être liés au témoignage de M. Bartleman, le CST a reconstitué sa base de données en demandant tous les rapports pertinents de ses organismes alliés pour les réintégrer. Voir Témoignage de Pierre LaCompte, vol. 90, 6 décembre 2007, p. 11945.
441 Témoignage de James Bartleman, vol. 22, 3 mai 2007, p. 2108.
442 Témoignage de William Sheahan, vol. 90, 6 décembre 2007, p. 11944.

Ainsi, si le document consulté par M. Bartleman contenait des données non traitées, il n'existerait vraisemblablement plus aujourd'hui.

Que le document décrit par M. Bartleman ait été un rapport sommaire ou ait contenu des données non traitées, les éléments de preuve recueillis lors de la Commission d'enquête démontrent que la conservation de ces deux types de documents comportait des lacunes. Par conséquent, l'incapacité de retrouver le document de M. Bartleman dans les dossiers du CST ne constitue pas une preuve de sa non-existence.

Absence d'intervention de la part de la communauté du renseignement et de la sécurité

Le procureur général du Canada soutient que, si la communauté canadienne du renseignement et de la sécurité avait vu le type d'information décrite par M. Bartleman, elle aurait réagi de manière énergique et déterminée pour sonner l'alarme générale et aurait pris les mesures proactives nécessaires pour répondre à la menace. Suivant l'argument du procureur général du Canada, on doit arriver à la conclusion que, puisqu'aucune alarme générale n'a été sonnée et qu'aucune mesure de protection spéciale n'a été proposée ou appliquée, l'information décrite par M. Bartleman n'existait pas et que ce dernier a dû se tromper.

Cet argument ne tient pas la route. Passée la confusion initiale causée par la répétition insistante du terme « menace précise », il devient évident que l'information décrite par M. Bartleman n'est pas le seul exemple de ce qui pourrait être désigné plus clairement comme étant une « menace directe » à l'endroit d'un vol d'Air India au Canada en juin 1985. La réaction ou, plus précisément, l'inaction devant ces autres menaces démontre que l'absence d'alarme générale ou de mesures de sécurité antibombes avant le vol des 22 et 23 juin d'Air India ne constitue pas du tout une preuve que le document décrit par M. Bartleman n'existe pas.

Le concept de « menace précise »

Le procureur général du Canada suppose que le document décrit par M. Bartleman faisait état sans aucun doute d'une « menace précise » à l'endroit d'Air India et que, étant donné son contenu, il aurait déclenché une intervention générale de la part du gouvernement. Le concept de « menace précise » occupe un rôle central et essentiel dans l'organisation de la position défendue par le gouvernement fédéral. Toutefois, les éléments de preuve produits lors de la Commission d'enquête démontrent que le gouvernement du Canada n'avait pas de définition cohérente pour le terme « menace précise »[443]. Les témoins interrogés ont donné des interprétations différentes de ce concept. Par

443 Pour consulter une discussion détaillée du concept de « menace précise », voir la section 4.3 (Avant l'attentat à la bombe), Rôle du concept de la « menace précise » dans le régime d'intervention en cas de menace en 1985.

conséquent, en dernière analyse, on ne peut expliquer clairement ce que le gouvernement entend par « aucune menace précise ».

Le concept de « menace précise » était un terme technique dans le domaine de la sécurité de l'aviation en 1985 qui renvoyait uniquement à un seuil « tout ou rien » pour la mise en œuvre de protocoles d'urgence dans les aéroports. Le concept s'appliquait dans le cas de menaces reçues le jour du vol, généralement par téléphone, parfois lorsque l'avion était déjà rempli de passagers et de bagages. Si l'on déterminait que la menace en question était « précise », un protocole d'urgence était appliqué. On déplaçait alors l'avion visé par la menace dans un endroit sécuritaire, on y faisait descendre les passagers et les bagages, on fouillait l'appareil et les bagages à l'aide d'un maître-chien de la GRC et on procédait à l'appariement bagages-passagers. Pour déterminer si la menace lancée par téléphone était ou non « précise », on devait évaluer le degré de détail de la menace (par exemple, le moment de l'attentat, la cible et les moyens qui seront employés étaient-ils précisés?). Il fallait habituellement effectuer cette évaluation sur-le-champ, sans l'analyse approfondie de renseignements. On pouvait décider immédiatement si oui ou non des mesures d'urgence devaient être prises.

Bien entendu, lorsque de l'information était reçue par d'autres voies, dans des circonstances qui accordaient suffisamment de temps pour procéder à l'analyse de renseignements, un protocole complètement différent était appliqué (bien qu'il ne parvenait pas à prévenir efficacement l'embarquement et la détonation d'explosifs à retardement dans les bagages enregistrés). Les personnes qui évaluaient la menace devaient l'examiner en fonction d'autres renseignements pertinents et essayer de la corroborer afin de déterminer sa véracité et le besoin d'agir. Le SCRS utilisait le terme « menace précise » dans ses évaluations, mais il ne semblait y avoir aucune compréhension cohérente de ce concept[444]. Le SCRS considérait une menace comme étant « précise » uniquement lorsque l'information indiquait qu'un incident allait se produire, un point c'est tout – pas de « si », pas de « et », pas de « mais »[445]. De plus, il devait y avoir une corroboration indépendante. Ce seuil élevé ne correspondait pas à un niveau de risque précis ou à une approche réactive, et il a été rarement, sinon jamais, atteint pendant l'année précédant l'attentat à la bombe. L'utilisation du terme « menace précise » était donc limitée pour l'évaluation de la menace par le SCRS.[446]

Après l'attentat, les représentants du gouvernement ont immédiatement déclaré qu'il n'y avait eu aucune « menace précise »[447]. Ils empruntaient ainsi un terme dont la pertinence était limitée dans un contexte d'évaluation de la menace et qui s'appliquait surtout dans le cas précis d'une situation d'urgence causée par une menace reçue par téléphone dans un aéroport. Le gouvernement et ses

---

444 Témoignage de John Henry, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2515-2516, 2537.
445 Témoignage de John Henry, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2538.
446 Témoignage de John Henry, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2538.
447 Pièce P-101 CAF0825, p. 2-3 : Ce document traite des déclarations de Don Mazankowski, ministre des Transports, en réponse aux questions qui lui ont été posées lors de la période de questions à la Chambre des communes, le 25 juin 1985.

organismes ont donc justifié leur inaction en adoptant une approche « tout ou rien », selon laquelle :

- à moins que la menace était « précise », il n'y avait pas lieu de prendre des mesures pour renforcer la sécurité aux aéroports Pearson et de Mirabel;
- une menace ne devait pas être considérée comme étant « précise » à moins qu'elle comprenne des détails concernant le moment et le lieu du complot présumé, ainsi que les moyens qui seront employés et le nom des auteurs.

La Commission a trouvé de nombreux défauts dans cette approche. Ces défauts sont décrits en détail à la section 4.3 (Avant l'attentat à la bombe), Rôle du concept de la « menace précise » dans le régime d'intervention en cas de menace en 1985. Pour les fins qui nous occupent, il suffit de noter que l'utilisation de cette approche trop technique jette de l'ombre sur les questions les plus importantes liées au caractère adéquat de l'évaluation de la menace connue et de la réaction à cette menace pendant la période menant à l'attentat à la bombe.

Le document de M. Bartleman : une menace précise reconnue

La menace exprimée par M. Bartleman entrait-elle dans la définition restreinte du terme « précise » du gouvernement? L'argument du procureur général du Canada est fondé sur l'hypothèse que même un non-initié aurait expressément désigné le document en question comme contenant une « menace précise ».

M. Bartleman a témoigné que le document contenait des données non traitées et non évaluées indiquant qu'un attentat allait être perpétré contre Air India la fin de semaine du 22 juin 1985. Il savait que de nombreuses alarmes avaient été sonnées au cours de l'année précédente concernant la possibilité d'un attentat et que, pour cette raison, d'autres pourraient penser que cette menace, comme les autres, n'était pas sérieuse. Étant donné son poste, son expérience et ses connaissances uniques sur les extrémistes sikhs, il n'aurait guère été nécessaire de mettre tous les points sur les « i » dans la communication interceptée par le CST.

Toutefois, l'information contenue dans le document de Bartleman n'aurait pas été considérée comme présentant une « menace précise », selon la définition stricte établie par le gouvernement. Bien que le document contenait de l'information concernant la date et le lieu, il ne donnait pas de détails pour ce qui est de l'identité des auteurs présumés et des moyens devant être utilisés. Par conséquent, étant donné la définition du concept de « menace précise », il semblerait que d'autres représentants du gouvernement auraient jugé que la menace n'était pas « précise ».

Dans ses observations finales, le procureur général du Canada admet que les vols d'Air India quittant Toronto et Montréal avaient été la cible de menaces « non précises » au cours du printemps 1985. Il soutient qu'avec le temps, il se peut que M. Bartleman se soit mépris sur l'un de ces documents, croyant qu'il s'agissait de quelque chose de plus précis[448]. Il semblerait plutôt que le document décrit par M. Bartleman ait été un document parmi plusieurs qui contenaient une menace visant « directement » les vols d'Air India au printemps de 1985, menace que les organismes gouvernementaux ont qualifiée à tort de « non précise ».

Cette possibilité devient apparente à la lumière de la réaction des organismes gouvernementaux clés à une menace qu'ils ont qualifiée de « non précise »: le télex du 1er juin[449].

Télex du 1er juin : une menace précise ignorée

Comme il est indiqué à la section 1.2 (Avant l'attentat à la bombe), Télex du 1er juin, le directeur en chef de la vigilance et de la sécurité à Bombay a envoyé un télex le 1er juin[450] aux bureaux d'Air India de partout dans le monde. Air India a déclaré avoir reçu des renseignements selon lesquels il était possible que des extrémistes sikhs entreprennent une tentative de sabotage en plaçant des explosifs à retardement ou autres dans l'avion ou dans les bagages enregistrés. La compagnie avait également été mise au fait que des extrémistes sikhs avaient l'intention d'utiliser des commandos suicides qui pourraient tenter de faire exploser un avion en y introduisant des explosifs dans des bagages enregistrés, dans des bagages à main ou par tout autre moyen[451]. Étant donné la menace, Air India a proposé cinq mesures antisabotage pour assurer la sécurité des passagers. Plus précisément, la compagnie a décidé d'appliquer une utilisation continue de détecteurs d'explosifs et de chiens renifleurs d'explosifs au moins jusqu'au 30 juin 1985[452].

D'un point de vue abstrait et définitionnel, il peut sembler que le télex du 1er juin ne contient aucun des éléments qui, selon le témoignage du sergent Sweeney, sont nécessaires pour qualifier une menace de « précise », soit la date, le lieu et la cible de l'attentat, ainsi que les moyens qui seront employés et l'identité des auteurs[453]. Pourtant, d'un point de vue fonctionnel, il serait raisonnable de penser que le télex était « suffisamment précis » pour permettre à un professionnel du renseignement formé de comprendre la nature de la menace ainsi que le besoin d'évaluer les risques et de prendre les mesures appropriées.

---

448 Observations finales du procureur général du Canada, Vol. I, p. 99, para. 92.
449 Voir la section 1.2 (Avant l'attentat à la bombe), Télex du 1er Juin.
450 Pièce P-101 CAA0185.
451 Pièce P-101 CAA0185.
452 Pièce P-101 CAA0185. Dans un autre télex envoyé par Air India à ses bureaux dans le monde entier, il était révélé que les mesures proposées dans la correspondance récente pour gérer la menace accrue de détournement et de sabotage devaient se poursuivre jusqu'à la fin de juin 1985 : Voir Pièce P-101 CAC0419, p. 3.
453 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2716.

Éléments précis

Certains éléments précis présents dans le télex sont irréfutables. L'information est précise pour ce qui est des moyens, à savoir des explosifs à retardement cachés dans des bagages enregistrés. Elle est également précise pour ce qui est de la cible, en l'occurrence un avion d'Air India.

Qu'en est-il du paramètre de la date?

Une date précise pour l'attaque n'est pas indiquée dans le télex du 1er juin, mais le mois de juin ressort clairement comme une période d'alerte intensifiée. Les efforts d'une éventuelle réponse peuvent donc être concentrés sur des dates et des heures bien déterminées pendant une période assez courte, à savoir les quatre jours dans le mois de juin 1985 où Air India exploitait ses vols hebdomadaires entre le Canada et l'Inde. Un professionnel du renseignement employé par le SCRS, la GRC ou Affaires extérieures Canada aurait su que les dirigeants canadiens et américains considéraient qu'il existait un risque extrêmement élevé, en juin 1985 particulièrement, que des extrémistes sikhs attaquent des intérêts indiens, et ce, en raison de la visite aux États-Unis pendant ce mois du premier ministre de l'Inde, Rajiv Gandhi, et de l'anniversaire de la prise d'assaut du Temple d'or d'Amritsar.

Tôt en mai 1985, un comité interministériel spécial de niveau supérieur sur l'extrémisme chez les sikhs a été formé et regroupait des membres de la GRC, du SCRS, d'Affaires extérieures Canada et du Bureau du solliciteur général[454]. À la mi-mai, la Direction générale de la sécurité et du renseignement à Affaires extérieures Canada a tenu des consultations avec des membres de la mission du Canada à Delhi au sujet de la menace du terrorisme sikh au Canada et en Inde[455]. En raison de la mise à jour des évaluations de la menace, dès le 1er juin, la GRC fournissait un haut niveau de services de protection pour toutes les missions diplomatiques en Inde et le personnel au Canada[456]. Le 31 mai, par suite des préoccupations exprimées par le comité interministériel, Affaires étrangères Canada a communiqué avec la police de protection de la GRC pour demander que le niveau de sécurité existant pour Air India à Toronto soit équivalent à celui à Montréal[457]. Dans le mois de juin, les responsables de la police de protection ont reçu des renseignements très secrets qui leurs ont fait croire sans l'ombre d'un doute que quelque chose allait arriver, sans qu'ils sachent quoi, où et quand[458]. Toutes ces données combinées porteraient tout récipiendaire averti à porter une attention particulière à une menace proférée contre des intérêts indiens durant le mois de juin 1985.

---

454 Pièce P-102 : Dossier 2, *Terrorisme, renseignement de sécurité et application de la loi : La réponse du Canada au terrorisme sikh*, p. 10.
455 Pièce D-1 : Dossier 1, *Sommaire des faits*, p. 3.
456 Pièce P-101 CAC0334, p. 2, CAE0177, p. 1, CAE0223, p. 2.
457 Pièce P-101 CAA0166.
458 Pièce P-101 CAA0240, p. 2, CAC0445, p. 5; Témoignage de Gary Clarke, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3040, 3044-3046, 3085-3086.

Qu'en est-il de l'identité des auteurs?

Le télex du 1er juin n'identifie pas précisément une personne ou des personnes comme étant impliquées dans le complot. Il fait néanmoins référence à des extrémistes sikhs qui seraient à l'origine de la menace. Les responsables du gouvernement canadien connaissaient l'identité des extrémistes sikhs bien connus résidant au Canada. Quelques jours seulement avant le télex du 1er juin, le SCRS a publié une évaluation de la menace, distribuée à grande échelle dans les organismes gouvernementaux[459], qui mettait en garde contre les menaces possibles des Babbar Khalsa et de la International Sikh Youth Federation au Canada. Le SCRS a expliqué que des membres des Babbar Khalsa à Vancouver avaient récemment été les hôtes d'un extrémiste sikh connu du Royaume-Uni. Celui-ci avait déclaré en mai 1985 que le nom des sikhs qui refusaient de boycotter les vols d'Air India serait mis sur une liste noire. Les membres des Babbar Khalsa au Canada étaient liés à plusieurs menaces proférées contre Air India. On a évalué Parmar comme étant l'extrémiste sikh en liberté le plus dangereux[460], lui qui avait promis publiquement dans le passé que des avions d'Air India tomberaient du ciel[461]. On a évalué que Bagri, qui avait été impliqué précédemment dans un plan visant à détourner un avion d'Air India, pouvait facilement être manipulé pour commettre un acte terroriste violent[462]. Il ne fait aucun doute que les leaders du mouvement extrémiste sikh au Canada étaient bien connus des autorités canadiennes.

Qu'en est-il du paramètre du lieu?

Le télex du 1er juin ne précise pas le Canada comme cible choisie par les présumés extrémistes. En effet, lorsqu'on a insisté sur la question de la précision du télex du 1er juin pendant le témoignage du sergent Sweeney, ce dernier est arrivé à sa conclusion – que le télex n'était pas précis – en se fondant sur le fait qu'un endroit précis n'était pas nommé[463]. Encore une fois, cette observation n'est pas très logique lorsqu'on la prend dans le contexte plus général d'une évaluation de la menace où il est possible de prendre le temps d'élaborer un plan d'intervention global.

Les professionnels canadiens du renseignement savaient que le Canada compte la deuxième plus importante population sikhe à l'extérieur de l'Inde et que de nombreux membres avaient fait part de leurs préoccupations au sujet des événements qui s'étaient déroulés au Pendjab au cours des années précédentes. De plus, on connaissait bien l'existence au sein de la population sikhe d'éléments extrémistes ayant proféré des menaces de vengeance sanglante contre l'Inde et ses intérêts. Également, les dirigeants canadiens connaissaient les préoccupations qui existaient à ce moment voulant que si une tentative

459 Pièce P-101 CAB0236(i), p. 1-6.
460 Pièce P-101 CAB0114, p. 2, CAF0132, p. 5.
461 Pièce P-101 CAF0160, p. 33.
462 Pièce P-101 CAA0110, p. 2-3.
463 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2752-2753.

d'assassinat du premier ministre indien était contrecarrée[464] durant sa visite en juin, les extrémistes puissent rediriger leurs efforts vers une cible moins en vue au Canada,[465] et que, dans le passé, le SCRS avait marqué les opérations d'Air India au Canada comme une cible plus vulnérable[466].

Pris dans ce contexte, il est difficile de voir comment un agent du renseignement ne comprend pas que la menace d'alerte à la bombe dans un avion d'Air India en juin 1985 s'applique autant au vol hebdomadaire d'Air India partant de Toronto et de Montréal qu'à tout autre vol ailleurs au monde. Peu importe la probabilité que l'attaque se produise au Canada, dans un contexte où le climat était tendu au sein des extrémistes sikhs résidant au Canada, la menace aurait dû faire l'objet d'une meilleure réponse opérationnelle de la part du gouvernement canadien.

En effet, ce point de vue pondéré a été appuyé par les experts de premier ordre en sûreté aérienne et en gestion du risque qui ont témoigné lors des audiences de la commission d'enquête. Rodney Wallis, expert de la sûreté de l'aviation civile internationale[467], a indiqué qu'en raison des circonstances, le télex du 1er juin était assez précis pour soulever de graves inquiétudes et provoquer une réponse conformément à ce qui aurait été mis en place dans le cas de ce que les autorités considéraient comme une menace précise en 1985 :

> [Traduction]
>
> [D]ans le cas d'Air India, qui menait des activités dans une situation de menace élevée et qui exploitait un départ hebdomadaire au Canada, un pays où l'on connaissait l'existence d'un élément en guerre contre le gouvernement indien et tout ce qui représentait le gouvernement indien, y compris, comme je l'ai déjà mentionné, le symbole sur la queue de l'avion. Nous allons dire que l'avion représente le gouvernement indien.
>
> Ils exploitaient donc, dans une situation de risque élevé, un vol hebdomadaire. Et la différence entre ce service et les menaces précises s'est estompée. Ils ont été fusionnés. On pourrait dire qu'ils sont devenus une seule et même chose.
>
> […]

---

464 Et des descentes infructueuses visant la saisie d'armes par la GRC dans les maisons de deux sikhs de la région de Windsor/Detroit, concernant la visite prochaine de M. Gandhi : Pièce P-101 CAB0312, p. 1-2.

465 Pièce P-101 CAB0312, p. 2, CAC0459, p. 2. Voir également la pièce P-101 CAC0356, p. 3, où tard en mai 1985 il y a eu des préoccupations exprimées par la police de protection voulant que des extrémistes sikhs de la région de Windsor/Detroit qui achetaient des armes ne ciblent pas la prochaine visite de M. Gandhi, mais plutôt d'autres intérêts indiens au Canada.

466 Pièce P-101 CAC0133, p. 2.

467 Voir Témoignage de Rodney Wallis, vol. 35, 29 mai 2007, p. 4204-4205.

> Menace précise ou risque élevé, je m'attendrais à ce que la réponse soit la même compte tenu des circonstances[468].

William Leiss, expert en communication du risque, de la perception du risque et de la gestion du risque[469], a déclaré que le télex du 1er juin était aussi précis qu'un avertissement en matière de sûreté de l'aviation civile peut l'être. Il croit que l'information aurait dû bondir hors de la page. M. Leiss se demande, en raison de la précision de l'information et de la situation très risquée à ce moment, pourquoi les sirènes d'alarme n'ont pas sonné partout[470].

Dans une perspective visant la protection des Canadiens, il est clair que l'information du télex du 1er juin aurait dû répondre aux paramètres de la précision : moyens, cible, date, identité des auteurs et lieu. Contrairement à ce qu'affirme le gouvernement du Canada dans sa soumission, une interprétation raisonnable et responsable du télex du 1er juin devrait avoir mené à une réponse opérationnelle visant à mieux protéger les vols hebdomadaires d'Air India partant du Canada durant le mois de juin 1985. Au lieu de cela, on a immédiatement minimisé l'information, on ne l'a pas partagée avec des gens à l'extérieur de la GRC et puis on l'a oubliée après l'attentat à la bombe.

Information détenue par le CST : menace d'attentat à la bombe en Inde et à l'étranger

L'absence de réaction au télex du 1er juin est encore plus significative lorsqu'on sait que des recherches effectuées plus tard dans la base de données du CST, à la demande des avocats de la Commission, ont permis de découvrir de l'information remontant à la même période que le télex du 1er juin, selon laquelle il y avait un risque que des appareils d'Air India soient la cible d'extrémistes sikhs et des mesures de sûreté particulières devaient être prises en conséquence à toutes les escales du transporteur aérien. Ce fait démontre que le type d'information contenu dans le télex du 1er juin était connu (et minimisé) par au moins deux organismes gouvernementaux distincts : la GRC et le CST.

Il existe des restrictions très strictes sur ce qui peut être dévoilé des interceptions de communications faites par le CST. L'information porte une cote de sécurité très élevée, et seulement un nombre très restreint de personnes qui ont « besoin de savoir » reçoivent le droit d'accès approprié. Toute discussion au sujet des interceptions de communications faites par le CST est donc une question extrêmement délicate. En conséquence, il n'est pas possible de décrire avec beaucoup de détails les documents dans ce rapport public.

Des témoins de différents organismes gouvernementaux ont déclaré durant les travaux de cette commission d'enquête ne jamais avoir vu l'*information* dans le

---

468 Témoignage de Rodney Wallis, vol. 37, 31 mai 2007, p. 4426-4427.
469 Voir Témoignage de William Leiss, vol. 91, 7 décembre 2007, p. 11955-11956.
470 Témoignage de William Leiss, vol. 91, 7 décembre 2007, p. 11982; Voir également Pièce P-433 : Affidavit de William Leiss ainsi que deux onglets à l'appui (Onglets 3 et 7).

télex du 1er juin. Il s'ensuit que ces témoins n'ont également jamais vu l'information du CST. Rien n'indique que les agents du CST avaient prévu que cette dernière information devait être transmise à des membres clés du personnel responsable de l'évaluation des menaces posées par les extrémistes sikhs et de la prise de mesures en réponse à ces menaces. Il semble que le personnel du CST, comme celui de la GRC, n'ait pas su reconnaître l'importance de l'avertissement que contenait le télex du 1er juin. Après l'attentat à la bombe, lorsqu'on a demandé à Pierre LaCompte si le CST avait eu en sa possession des documents contenant des alertes au sujet d'un possible attentat à la bombe, il s'est souvenu d'une menace remontant à novembre 1984, mais pas de l'information plus récente du CST[471].

Il est déplorable que deux organismes gouvernementaux distincts, soit le CST et la GRC, aient reçu avant l'attentat une information cruciale au sujet de la menace d'actes de sabotage et des mesures de sûreté qui s'imposaient, mais que cette information importante n'ait apparemment servi à rien, car elle a été examinée par du personnel ne possédant pas l'expertise nécessaire pour évaluer adéquatement son importance. Aucune alarme n'a été sonnée. En fait, il semble que personne à l'extérieur du CST et de la GRC n'ait été informé de la réception de cette information cruciale de menace, que ce soit avant ou après l'attentat à la bombe. Durant les 21 ans qui se sont écoulés entre l'attentat et le début des travaux de cette commission d'enquête, l'importance véritable du télex du 1er juin et de l'information du CST a été sous-estimée.

Cette constatation est d'autant plus troublante quand on pense, comme nous le verrons plus en détail à la section 3.6 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans la coordination pangouvernementale du processus d'évaluation de la menace, que l'information du CST remontant à la même période que le télex, découverte par les avocats de la Commission, confirmait la gravité de la menace. Pris isolément, les divers éléments d'information ne paraissaient peut-être pas concluants ni limpides, mais s'ils avaient été réunis par un analyste compétent, ils auraient donné une image beaucoup plus nette de la situation, qui aurait dû sonner l'alarme. C'est justement ce que M. Bartleman avait fait, semble-t-il, en voyant l'information reçue du CST qui l'avait tant préoccupé. Or, cette information reprenait peut-être essentiellement celle dont nous venons de discuter.

Une multitude de menaces directes

Compte tenu de l'utilisation faite du télex du 1er juin et de l'information du CST, le témoignage de M. Bartleman, qui affirme avoir vu un document essentiellement ignoré lié à une menace visant les vols d'Air India, n'est pas du tout surprenant. Il est plutôt compatible avec la réaction générale qu'avait le gouvernement de cette époque lorsque des menaces *directes* de cette nature étaient proférées. L'argument du procureur général du Canada est faible puisqu'il nie l'existence du document de M. Bartleman, sur la base qu'une menace précise n'avait pas été faite pour le vol 182 d'Air India, tout en admettant que des membres de

471 Témoignage de Pierre LaCompte, vol. 90, 6 décembre 2007, p. 11921.

tous les organismes gouvernementaux étaient conscients d'une multitude de menaces directes proférées contre les vols d'Air India au Canada en juin 1985.

- Gary Clarke, officier responsable de la Police de protection à la Division de Toronto de la GRC en 1985, a témoigné qu'en juin de cette année la GRC détenait de l'information très secrète, à savoir un communiqué du ministère des Affaires extérieures, qui affirmait que des mesures de sécurité spéciales devraient être prises pour tous les vols d'Air India à destination et en partance du Canada[472].

- Mel Deschenes, directeur général de l'Antiterrorisme à l'administration centrale du SCRS, a fait part le 19 juin 1985, quelques jours avant l'attentat à la bombe, de sa crainte que des éléments rebelles du service secret indien fassent s'écraser des avions[473].

- Warren Sweeney, sergent de la Sous-direction des renseignements criminels de la GRC en 1985, a témoigné qu'il avait connaissance d'une menace de nature générale pour presque tous les vols d'Air India en partance du Canada, y compris pour l'infortuné vol du 22 juin 1985[474].

Le témoignage du sergent Sweeney voulant que la GRC eût reçu des menaces avant tous les vols d'Air India[475], associé au fait qu'aucune preuve de ces menaces n'a été incluse dans les documents présentés la Commission, est peut-être aussi pertinent. M. Bartleman a témoigné que, en se fondant sur sa vaste expérience des questions de renseignement, il a pris au sérieux l'information sur la menace qu'il a vue, mais qu'il n'a pas été en mesure d'évaluer si la menace était réellement crédible. La menace qu'il a vue pourrait être une des nombreuses menaces faites avant chaque vol pour lesquelles il n'existe pas de documentation.

Le dossier de preuves de la commission d'enquête ne confirme pas l'affirmation du procureur général du Canada voulant que les représentants du gouvernement de l'époque auraient traité l'information de façon très sérieuse et qu'ils auraient couru dans tous les sens pour la porter à l'attention des autres. Il semble plutôt que des menaces assez précises pour qu'on pense qu'Air India serait visé au Canada ont été minimisées fréquemment et oubliées par la suite.

Conclusion

M. Bartleman a témoigné que, peu avant l'attentat à la bombe, il a vu une interception de communication qu'il a interprétée comme un renseignement indiquant que le vol d'Air India en partance de Toronto et puis de Montréal était

472 Témoignage de Gary Clarke, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3044-3047; Pièce P-101 CAA0240, p. 2, CAC0445, p. 5.
473 Voir la section 1.8 (Avant l'attentat à la bombe), Agents malhonnêtes (M. Deschenes).
474 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2754, 2757.
475 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2585; Pièce P-101 CAC0517, p. 2.

visé. Il a montré le document à un officier de la GRC qui a indiqué que la GRC était consciente de l'information sous-jacente. M. Bartleman se souvient que l'officier de la GRC lui a fait comprendre clairement qu'il n'aimait pas que M. Bartleman dise à la GRC comment faire son travail.

Aucune partie du témoignage de M. Bartleman n'est intrinsèquement improbable. Au contraire, tous les éléments sont confirmés dans une certaine mesure. Le télex du 1er juin et l'information du CST prouvent que circulait de l'information assez précise pour indiquer qu'un vol d'Air India en juin était la cible de sabotage, mais que l'importance de cette information n'a pas été saisie par les personnes qui l'ont vue. Le fait que cette information clé soit disparue de l'enquête qui a suivi l'attentat (à l'exception d'une mention brève dans un document qu'on songeait présenter aux familles participant au procès civil[476]) et qu'elle ne réapparaisse pas jusqu'à ce qu'on décrive erronément sa circulation à l'honorable Bob Rae[477], laisse croire que l'importance d'une telle information n'était vraisemblablement pas plus claire après l'attentat à la bombe qu'elle ne l'avait été avant.

Le fait qu'aucun des récipiendaires de l'information contenue dans le télex du 1er juin n'ait cherché activement l'information après l'attentat montre que M. Bartleman n'était pas le seul à croire qu'il n'était pas nécessaire de transmettre l'information que les autorités concernées détenaient déjà et pour laquelle elles étaient, vraisemblablement, intervenues.

Finalement, la note de service de la GRC du 24 mai 1985[478], qui témoigne de l'irritation de la GRC de se voir remise en question par Affaires extérieures Canada en ce qui a trait à ses niveaux de sécurité, semble corroborer le ton et le contenu des disputes subséquentes décrites par M. Bartleman.

Tout bien considéré, la preuve citée par le procureur général du Canada pour discréditer James Bartleman n'a pas été convaincante. M. Bartleman était un utilisateur particulier de renseignement qui avait un accès exceptionnel aux documents du CST. Il est bien connu qu'il y avait de nombreuses menaces faites contre des vols d'Air India en partance du Canada et que ces menaces étaient généralement minimisées. En raison des circonstances, il est raisonnable de conclure que James Bartleman a vu un document décrivant une menace directe contre le vol 182 d'Air India du 22 juin 1985 tandis que d'autres témoins ne se souviennent pas l'avoir vu.

La Commission accepte la preuve présentée par M. Bartleman et considère qu'il a livré un message à la GRC indiquant l'existence d'une menace directe contre le vol 182 d'Air India pour la fin de semaine du 22 juin 1985. Il est important de noter que M. Bartleman n'avait rien à gagner en présentant son témoignage et qu'il risquait seulement de voir sa réputation salie en raison d'efforts pris à l'échelle du gouvernement pour miner sa crédibilité.

---

476 Pièce P-101 CAC0528, p. 40.
477 Pièce P-101 CAA0234, p. 8, où il est suggéré en erreur dans le document que le contenu du télex du 1er juin a été transmis au SCRS.
478 Pièce P-101 CAC0355, p. 2-4.

Contrairement à l'argument présenté par le procureur général du Canada, l'importance de la preuve offerte par M. Bartleman ne réside pas dans le fait qu'elle, et elle uniquement, indique une « menace précise » contre le vol 182 d'Air India, mais qu'elle révèle une autre menace directe dans une escalade de menaces qui, comme les autres, n'ont pas été perçues ou comprises comme étant de l'information qui devrait être prise au sérieux. La menace vue par M. Bartleman – comme les autres menaces directes faites auparavant – pouvait, et aurait dû, mener les services de renseignement et de sécurité à prévoir le résultat et à adopter les mesures appropriées contre le sabotage pour répondre précisément aux événements qui sont survenus le 23 juin 1985. Il est évident que ce n'est pas le cas.

1.8 Agents malhonnêtes (M. Deschenes)

Le SCRS savait-il qu'il existait une menace précise contre Air India?

Pour déterminer si le SCRS a évalué de façon appropriée la menace contre Air India avant les attentats à la bombe, et si les mesures qu'il a prises après ces attentats étaient raisonnables, plus particulièrement en ce qui concerne le fait que les rubans des communications de M. Parmar ont été effacés, il est important de savoir si le SCRS savait qu'il existait une menace précise contre Air India relativement à la fin de semaine du 22 juin 1985. Lorsqu'ils ont témoigné devant la Commission, Mme Michael Anne MacDonald et M. Graham Pinos ont indiqué que le SCRS était au courant de la menace qui planait.

Déclarations distinctes faites par le directeur général de l'Antiterrorisme au sein du SCRS

Pendant la semaine du 17 juin 1985, Mme MacDonald et M. Pinos se trouvaient dans la région de Los Angeles étant donné qu'ils participaient aux travaux d'une commission rogatoire dont le but était de recueillir des éléments de preuve dans une affaire liée à l'attentat à main armée contre l'attaché commercial de l'ambassade de Turquie à Ottawa. Mel Deschenes, qui était à ce moment-là directeur général de l'Antiterrorisme au sein du SCRS, participait également aux travaux de la commission[479]. Dans leur témoignage, Mme MacDonald et M. Pinos ont tous deux indiqué que M. Deschenes avait déclaré à chacun d'eux, dans le cadre de deux entretiens distincts, qu'il savait qu'il existait une importante menace contre les intérêts indiens au Canada. Après les attentats à la bombe, Mme MacDonald et M. Pinos ont été bouleversés en raison de la gravité des déclarations de M. Deschenes[480], parce qu'ils croyaient que le SCRS avait été avisé de l'existence de la menace, mais qu'il n'avait pas réussi à prévenir les attentats à la bombe de Narita et d'Air India.

Déclaration n° 1 : Problème urgent à Vancouver avec des extrémistes sikhs

Mme MacDonald participait aux travaux de la commission rogatoire à titre d'avocate pour le ministère du Procureur général de l'Ontario. Dans le cadre de

479 Témoignage de Michael Anne MacDonald, vol. 30, 17 mai 2007, p. 3270, 3278.
480 Témoignage de Graham Pinos, vol. 66, 25 octobre 2007, p. 8182.

ses fonctions, elle devait mettre sur pied et faciliter le processus lié à la collecte d'éléments de preuve. Les éléments de preuve étaient recueillis devant deux commissaires, soit le juge Eugene Ewaschuk de la Cour suprême de l'Ontario et le juge de district Fred Lacey, du district du New Jersey. Le 13 juin 1985, les travaux de la commission ont débuté par le traitement de questions préliminaires, et, le 17 juin, la collecte d'éléments de preuve a commencé. Le mercredi 19 juin, le juge Ewaschuk a convoqué les avocats pour les informer que le juge Lacey était malade et que, par conséquent, l'audience serait reportée au lendemain[481].

Avant de retourner en cour le 20 juin, Mme MacDonald a eu une conversation à la hâte – qu'elle n'a d'ailleurs jamais oubliée – avec M. Deschenes, dans le hall de l'hôtel. Mme MacDonald se souvient que M. Deschenes lui a dit qu'il devait partir, et il a expliqué ainsi son départ soudain, au beau milieu des travaux[482] :

> [Traduction]
>
> Il avait reçu un appel en provenance du Canada. Il y avait un problème urgent avec des extrémistes sikhs à Vancouver, et il devait immédiatement partir pour Vancouver. Il s'en est excusé[483].

À ce moment-là, Mme MacDonald a trouvé qu'il s'agissait d'une conversation plutôt inoffensive. Étant donné qu'elle animait les travaux de la commission, elle trouvait qu'il était logique qu'un participant qui devait s'absenter l'en informe[484].

Le 20 juin, l'audience de la commission a repris. Le juge Ewaschuk a annoncé que le juge Lacey était retourné au New Jersey et que l'audience serait ajournée *sine die* (c'est-à-dire qu'elle était reportée à une date indéterminée)[485].

Lorsque Mme MacDonald a appris, au cours de la fin de semaine suivante, la nouvelle au sujet des explosions à Narita et à bord de l'avion d'Air India, elle s'est immédiatement remémoré la dernière conversation qu'elle avait eue avec M. Deschenes. Elle se souvient avoir pensé que même lorsque le SCRS sait que quelque chose va se produire, il ne peut l'arrêter[486]. Elle ne doutait aucunement que le SCRS savait qu'il existait une menace précise contre Air India relativement à la fin de semaine du 22 juin 1985.

---

481 Témoignage de Michael Anne MacDonald, vol. 30, 17 mai 2007, p. 3273-3281.
482 Témoignage de Michael Anne MacDonald, vol. 30, 17 mai 2007, p. 3283.
483 Témoignage de Michael Anne MacDonald, vol. 30, 17 mai 2007, p. 3282. Voir également la pièce P-101 CAF0114, p. 2, qui contient un résumé cohérent des explications que M. Deschenes a fournies concernant le motif de son départ, et qui sont rapportées par Mme MacDonald dans le compte-rendu que M. Jardine a rédigé à la suite d'une réunion qui a eu lieu le 3 octobre 1988.
484 Témoignage de Michael Anne MacDonald, vol. 30, 17 mai 2007, p. 3282-3283; Pièce P-101 CAF0114, p. 2
485 Témoignage de Michael Anne MacDonald, vol. 30, 17 mai 2007, p. 3284; Pièce P-137, p. 6.
486 Témoignage de Michael Anne MacDonald, vol. 30, 17 mai 2007, p. 3286.

Déclaration n° 2 : [traduction] « Individus malveillants » contribuant à l'écrasement d'un avion

M. Pinos participait aux travaux de la commission rogatoire à titre d'avocat pour le SCRS. Il devait surveiller les témoins du SCRS et, au besoin, soulever des objections afin de protéger les intérêts du Service. Il n'assistait pas à l'audience de façon régulière; on lui avait plutôt fourni un téléavertisseur et on devait l'appeler pour qu'il se présente en cour si un problème survenait ou si une personne témoignait au sujet de questions liées à la sécurité nationale du Canada[487].

M. Pinos s'était lié d'amitié avec M. Deschenes, qui devait également exercer un [traduction] « mandat de surveillance ». Le 19 juin, M. Pinos et M. Deschenes discutaient tranquillement à la piscine de l'hôtel, tout en prenant un verre[488]. M. Pinos se souvient que M. Deschenes parlait d'une façon tout à fait déplacée pour un agent du renseignement. M. Pinos travaillait comme procureur de la Couronne en matière de droit pénal depuis dix ans et il avait appris dans le cadre de son travail que les agents du renseignement ne dévoilaient à une personne que ce qu'elle devait savoir. M. Deschenes racontait à M. Pinos des choses qu'il n'avait vraiment pas besoin de savoir[489].

M. Deschenes a parlé de la nature de la menace terroriste arménienne. Il a ensuite dit : [traduction] « Les Arméniens ne constituent pas notre véritable problème. Celui-ci se situe ailleurs[490] ». Selon M. Deschenes, le [traduction] « véritable problème » était le suivant :

> [Traduction]
>
> Il y avait des individus malveillants dans les services de sécurité indiens qui travaillaient au sein de la […] collectivité sikhe au Canada. […] Ces éléments refusaient de collaborer et ils étaient hors de contrôle. […] Il les considérait comme dangereux, et il était probable qu'ils provoquent un écrasement d'avion[491].

Le lendemain, 20 juin, M. Pinos a frappé à la porte de la chambre de M. Deschenes afin de se joindre à lui pour leur petit déjeuner habituel, mais il a découvert que M. Deschenes était parti subitement. Plus tard dans la journée, M. Pinos a appris que ce matin-là, l'audience de la commission avait été ajournée *sine die* parce que le juge Lacey était malade[492].

Lorsque M. Pinos a appris, au cours de la fin de semaine suivante, la nouvelle concernant les attentats à la bombe d'Air India et de Narita, il était très bouleversé.

---

487 Témoignage de Graham Pinos, vol. 30, 17 mai 2007, p. 3343-3353.
488 Témoignage de Graham Pinos, vol. 30, 17 mai 2007, p. 3347-3354.
489 Témoignage de Graham Pinos, vol. 66, 25 octobre 2007, p. 8182.
490 Témoignage de Graham Pinos, vol. 30, 17 mai 2007, p. 3347-3348.
491 Témoignage de Graham Pinos, vol. 66, 25 octobre 2007, p. 8181-8182.
492 Témoignage de Graham Pinos, vol. 30, 17 mai 2007, p. 3349.

Il se souvient avoir dit : [traduction] « Sacrebleu! Ils étaient au courant, ils étaient au courant! » Selon lui, il ne faisait aucun doute que M. Deschenes possédait des renseignements au sujet des tragédies d'Air India et de Narita avant que celles-ci se produisent[493].

Réponse de Mel Deschenes

Mel Deschenes n'a pas témoigné dans le cadre de l'enquête sur la tragédie d'Air India. Cependant, des allégations selon lesquelles M. Deschenes possédait certains renseignements ont été soulevées à plusieurs reprises dans le cadre de l'enquête. Les réponses que M. Deschenes a fournies concernant ces allégations ont été consignées dans plusieurs documents, lesquels ont été examinés et déposés en preuve au cours de l'audience de l'enquête[494].

Selon les éléments de preuve consignés, M. Deschenes a déclaré qu'il ne se sentait pas bien et qu'il avait quitté Los Angeles dès que sa présence à l'audience de la commission n'avait plus été requise. Il a expliqué que le 19 juin, la commission avait suspendu l'audience visant à recueillir les témoignages et qu'il était retourné à Ottawa en passant par Toronto le 20 juin. Il a admis avoir peut-être inventé une excuse liée à son travail pour justifier son départ afin que les membres de l'équipe de la poursuite ne se sentent pas abandonnés[495]. Au cours d'un autre entretien, il a expliqué qu'il avait inventé une excuse afin de ne pas avoir à participer à une activité mondaine[496]. Il a insisté sur le fait que son retour à Ottawa n'avait pas été soudain, et il a expliqué qu'il avait avisé M. Pinos avant de partir[497]. Il a soutenu qu'il ne possédait aucun renseignement au sujet d'une menace précise ou imminente contre Air India[498].

Moment du départ de M. Deschenes

Le procureur général du Canada a tenté de renforcer la crédibilité du témoignage de M. Deschenes en essayant de minimiser les éléments de preuve contradictoires fournis par M[me] MacDonald et M. Pinos, concernant le moment du départ de M. Deschenes[499]. Par conséquent, il s'avère très utile de déterminer

---

493 Témoignage de Graham Pinos, vol. 30, 17 mai 2007, p. 3350-3351, 3362.

494 Pièce P-101 CAF0115, p. 1 : Lettre de M. Deschenes datée du 25 novembre 1988 à l'intention du directeur général de l'antiterrorisme à l'administration centrale du SCRS, en réponse à une lettre de M. Jardine; Pièce P-101 CAD0003, p. 10 : Notes liées à une entrevue avec M. Deschenes réalisée par la GRC le 17 décembre 1990; Pièce P-136, p. 2-4 : Notes prises par le caporal Best le 24 avril 2002 dans le cadre d'un entretien téléphonique avec M. Deschenes.

495 Pièce P-136, p. 3-4.

496 Pièce P-101 CAD0003, p. 10.

497 Pièce P-136, p. 3-4.

498 Pièce P-101 CAF0115, p. 1.

499 Voir les Observations finales du procureur général du Canada, Vol. I, p. 100-101, paras. 95-96. Le procureur général du Canada a fait état des notes que le caporal Douglas Best avait prises dans le cadre d'un entretien avec M. Pinos qui a eu lieu en 2002, selon lesquelles [traduction] « M. Pinos n'[avait] jamais été informé par M. Deschenes du fait qu'il y aurait une bombe » et il s'agissait d'une omission cruciale. En fait, M. Pinos a parlé dans son témoignage d'« écrasements d'avions » et non de « bombes ». M. Best a admis être incapable de confirmer si les questions posées auraient permis d'obtenir une réponse concernant les « écrasements d'avions ». L'autre élément contradictoire relatif au moment où a eu lieu la conversation qui a suivi entre M. Pinos et M. Deschenes a peu d'incidence sur la déclaration de fond que M. Deschenes a faite à Los Angeles.

si M. Deschenes s'est adressé à M[me] MacDonald et à M. Pinos avant ou après que l'audience a été officiellement ajournée.

Ce sont les notes prises à cette époque par M. Mac Lindsay, l'avocat principal qui représentait le procureur général de l'Ontario à la commission rogatoire, qui sont considérées comme le compte rendu d'audience le plus fidèle[500]. Les notes de M. Lindsay contredisent notamment les déclarations de M. Deschenes et confirment les témoignages de M[me] MacDonald et de M. Pinos.

M. Deschenes a déclaré que la commission avait suspendu l'audience visant à recueillir les témoignages le 19 juin et qu'il était retourné à Ottawa en passant par Toronto le 20 juin[501]. Selon les notes de M. Lindsay, l'audience du 19 juin a tout simplement été reportée au jour suivant. Contrairement à ce que M. Deschenes a affirmé, soit que l'audience visant à recueillir les témoignages avait été suspendue, M[me] MacDonald a pour sa part déclaré que l'audience se serait poursuivie toute la semaine et qu'on aurait continué à recueillir des éléments de preuve si le juge Lacey s'était porté suffisamment bien[502]. En fait, M[me] MacDonald a mentionné que M. Lindsay avait passé le reste de la journée du 19 juin à préparer les témoins. En outre, les notes de M. Lindsay indiquent que les travaux de la commission ont repris le 20 juin à 10 h 5. C'est seulement à ce moment-là que le juge Ewaschuk a annoncé que le juge Lacey était retourné au New Jersey et qu'il a officiellement ajourné l'audience[503]. M[me] MacDonald et M. Pinos ont tous deux affirmé qu'ils n'avaient pas eu cette information avant le 20 juin. En revanche, M. Deschenes a déclaré qu'il avait eu vent de cette information le 19 juin et qu'il avait quitté Los Angeles le 20 juin. Il y avait un vol de Los Angeles à Toronto qui décollait tous les jours à 12 h 30[504].

Il est difficile de concevoir comment M. Deschenes aurait pu apprendre, après 10 h 5, le 20 juin, que l'audience avait été ajournée, et avoir suffisamment le temps de discuter avec M[me] MacDonald dans le hall de l'hôtel à propos de son intention de partir (en particulier parce qu'elle assistait à l'audience qui se tenait au centre-ville), de faire modifier son billet d'avion et de se rendre à l'aéroport à temps pour le vol en direction de Toronto qui décollait à 12 h 30. Cette série d'événements est d'autant plus improbable que M. Deschenes a vivement soutenu que son départ n'avait pas été soudain.

En se fondant sur les éléments de preuve qui ont été présentés, la conclusion raisonnable que l'on peut tirer est que M. Deschenes a discuté avec M[me] MacDonald et M. Pinos avant que l'on annonce le départ du juge Lacey et l'ajournement officiel de l'audience, et que les témoignages de M[me] MacDonald et de M. Pinos sont exacts.

---

500 Pièce P-137, p. 1-6.
501 Pièce P-101 CAF0115, p. 1.
502 Témoignage de Michael Anne MacDonald, vol. 30, 17 mai 2007, p. 3337.
503 Pièce P-137, p. 2-3, 6.
504 Témoignage de Michael Anne MacDonald, vol. 30, 17 mai 2007, p. 3335-3336.

Observations

- Deux témoins ont indiqué qu'ils croyaient que le directeur général de l'Antiterrorisme au sein du SCRS savait qu'il existait une menace précise contre les intérêts indiens au Canada, en raison des déclarations distinctes qu'il a faites à chacun d'eux.

- Les éléments de preuve recueillis dans le cadre de l'enquête n'appuient pas l'explication que M. Deschenes a fournie pour justifier son départ prématuré de Los Angeles, soit qu'il savait que l'audience ne reprendrait pas le 19 juin et que sa présence n'était plus nécessaire. Néanmoins, le procureur général du Canada continue à se fonder sur cette explication. Dans ses observations finales, il est même indiqué à tort que Mme MacDonald appuie cette explication[505].

- Il semble étrange que M. Deschenes eût inventé une excuse pour quitter Los Angeles s'il avait un motif valable pour le faire. Il est encore plus difficile de comprendre le fait que « l'excuse » qu'il a fournie a laissé présager les tragédies qui sont survenues dans les jours suivants. L'invraisemblance d'une telle coïncidence porte à croire qu'il devait y avoir un fond de vérité dans l'excuse que M. Deschenes a fournie; il est probable qu'il avait d'importantes préoccupations concernant la menace liée aux extrémistes sikhs. A-t-il quitté Los Angeles en raison de ces préoccupations ou celles-ci lui ont-elles tout simplement fourni l'alibi dont il avait besoin?

- Il n'est pas essentiel de déterminer si M. Deschenes est retourné à Ottawa pour s'occuper d'une [traduction] « menace précise » contre Air India. Au minimum, M. Deschenes était troublé en raison d'une menace contre Air India, menace qu'il a d'ailleurs attribuée aux individus rebelles des services secrets indiens qui [traduction] « refusaient de collaborer » et qui étaient [traduction] « hors de contrôle »[506]. M. Deschenes, qui était à ce moment-là chef de l'Antiterrorisme au SCRS, a indiqué que cette menace constituait le « véritable problème », et que, par conséquent, s'occuper de cette menace aurait également dû être la priorité absolue de la Direction de l'antiterrorisme du SCRS.

Si M. Deschenes est parti soudainement pour s'occuper d'un [traduction] « véritable problème », soit la sûreté du vol 182 d'Air India, il a en fin de compte échoué. Il est possible d'avancer des hypothèses concernant le motif de son départ, mais on ne peut tirer de conclusion à ce sujet. En fait, la question demeure : Le SCRS a-t-il consacré suffisamment de ressources et accordé assez d'importance au [traduction] « véritable problème »? Il est évident qu'il ne l'a pas fait.

---

505 Observations finales du procureur général du Canada, Vol. I, p. 101, para. 96.
506 Témoignage de Graham Pinos, vol. 66, 25 octobre 2007, p. 8181; Pièce P-136, p. 3-5.

1.9 Visite de M. Simpson à bord de l'appareil d'Air India

Brian Simpson a livré un témoignage en juin 1985[507] concernant la sécurité à l'aéroport international Pearson. À cette époque, il travaillait à l'aéroport et avait constaté d'importantes lacunes dans le régime de sécurité qu'on y avait instauré. M. Simpson a déclaré qu'il avait communiqué avec la Commission en 2007 parce qu'il était mécontent du peu d'attention accordée aux mesures de sécurité laxistes appliquées dans les années 1970 et 1980[508].

Le témoignage de M. Simpson ainsi que d'autres éléments de preuve appuient la conclusion à l'effet que l'insouciance et le relâchement de la vigilance à l'aéroport de Toronto étaient chroniques, et ce, malgré le déploiement de constables spéciaux de la GRC et d'agents de sécurité privés afin de protéger les appareils, de filtrer les voyageurs et de fouiller les bagages avant l'embarquement.

Sécurité accrue concernant les vols d'Air India

En juin 1985, en raison du niveau élevé de menace, la GRC a renforcé les mesures de sécurité concernant les vols d'Air India à la demande du transporteur[509]. Le 22 juin 1985, un agent de la GRC, à bord d'une voiture identifiée, patrouillait la zone du tablier où se trouvait l'appareil. Un autre agent de la GRC, également à bord d'une voiture identifiée, était garé sous l'aile droite de l'appareil[510]. Le constable spécial Jurma Tulikorpi de la GRC se trouvait au poste de contrôle des passagers. À 15 h 45, le constable spécial Leo Anderson de la GRC a entrepris la surveillance de la porte d'embarquement ainsi que du poste secondaire de vérification des bagages de cabine. De 17 h et 18 h, Anderson a couvert Tulikorpi, assurant la surveillance de deux postes situés à 30 pieds l'un de l'autre[511].

Air India avait également retenu les services de la Burns International Security, laquelle déployait des agents de sécurité sur une base régulière. Cinq agents de la Burns ont été affectés à la fouille des passagers et des bagages de cabine[512], et six autres se sont vu assigner d'autres fonctions relatives à la sécurité ailleurs dans l'aéroport. Un agent devait être posté à l'entrée de l'appareil, et un autre à la porte de la passerelle menant à l'appareil[513]. Trois autres agents se trouvaient à la salle internationale de tri des bagages, où les bagages enregistrés pour le vol sont examinés à l'aide d'un appareil à rayon X. Un autre agent de la Burns se trouvait près du carrousel à bagages et devait s'assurer que seuls les bagages approuvés étaient placés dans le carrousel.

Simpson monte à bord de l'appareil d'Air India sans entrave

C'est peut-être pour tenter de minimiser son témoignage que le procureur général du Canada, dans ses conclusions finales, qualifie Simpson de « concierge

---

507 Témoignage de Brian Simpson, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3638-3714.
508 Témoignage de Brian Simpson, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3651-3652.
509 Pièce P-101 CAC0528, p. 46.
510 Pièce P-101 CAF0143, p. 1.
511 Pièce P-101 CAC0528, p. 45.
512 Pièce P-101 CAF0143, p. 2.
513 Pièce P-101 CAF0143, p. 2.

à temps partiel »[514]. Il s'agit là d'erreur qui doit être corrigée. En fait, en 1985, Simpson était préposé à l'entretien d'aéronefs. En tant que membre étudiant de la section du service de cabine d'Air Canada, il était chargé de faire le ménage et l'entretien des cabines. À cette époque, il préparait sa maîtrise en administration à l'Université de Toronto. Après l'obtention de sa maîtrise, il a exercé le droit en Ontario pendant quatorze ans[515] et travaille maintenant comme vice-président et PDG au sein d'une entreprise de médias numériques.

Au printemps de 1985, M. Simpson et d'autres membres étudiants aidaient les équipes régulières d'entretien au fur et à mesure que les appareils arrivaient. Au début de chaque quart de travail, M. Simpson regardait où il était assigné puis empruntait le corridor côté piste pour localiser l'appareil en question[516]. Le corridor côté piste traversait tout l'aéroport, séparant les portes menant aux passerelles et la salle d'embarquement.

M. Simpson travaillait à l'aéroport Pearson le 22 juin 1985. Au départ, il avait déclaré que son quart de travail avait commencé à 13 h 30, mais a plus tard admis qu'il devait avoir commencé vers 15 h 30. Au début de son quart, il a vérifié à quel appareil il était assigné. Il s'agissait d'un vol international. Simpson a déterminé qu'il disposait d'un peu de temps avant que l'appareil soit vidé et qu'il puisse monter à bord.

M. Simpson a pris la direction de l'aérogare internationale sans se presser. Il a déclaré qu'il se déplaçait toujours à pied dans l'aéroport. Tandis qu'il quittait l'aérogare nationale, M. Simpson a aperçu le stabilisateur vertical d'un appareil d'Air India par une des fenêtres du corridor côté piste, ce qui a éveillé sa curiosité. Il n'était jamais monté à bord d'un appareil d'Air India et savait que cet appareil revenait d'un voyage à l'autre bout du globe[517]. M. Simpson voulait jeter un œil à la cabine du 747, et puisqu'il en avait le temps, il a décidé de monter à bord. Il possédait un intérêt pour les avions et les aéroports en général puisque son père travaillait pour Air Canada et que sa famille avait beaucoup voyagé.

De plus, M. Simpson a indiqué que les étudiants cherchaient généralement à savoir quels vols et appareils nécessitaient le plus d'entretien et où le travail était le plus laborieux, afin de les éviter[518].

Simpson s'est rendu à l'aérogare internationale où le 747 d'Air India était situé. Il s'est dirigé vers la porte de la passerelle, côté piste de l'aéroport. Il a déclaré que les portes menant à des zones protégées, notamment les portes de passerelles, faisant l'objet d'un relâchement inquiétant au plan de la sécurité. Par exemple, ses portes devaient être verrouillées en tout temps, mais ne l'étaient en fait que très rarement[519]. Pire encore, les codes d'accès permettant de les déverrouiller étaient souvent écrits sur le mur près du dispositif de verrouillage. Et ces codes

514 Conclusions finales du procureur général du Canada, Vol. II, para. 214.
515 Témoignage de Brian Simpson, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3638.
516 Témoignage de Brian Simpson, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3640-3641.
517 Témoignage de Brian Simpson, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3641-3642.
518 Témoignage de Brian Simpson, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3641-3642.
519 Témoignage de Brian Simpson, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3676; Pièce P-101 CAF0141, p. 1.

pouvaient être facilement devinés : en règle générale, on utilisait les trois chiffres du numéro de porte, précédés d'un quatre. Ainsi, la combinaison permettant d'avoir accès à la passerelle de la porte 101 était 4101. De plus, les codes étaient connus de tous[520] et rarement modifiés. En fait, on disait qu'ils n'avaient pas été changés depuis au moins 1979[521].

Les observations de M. Simpson ont été confirmées par Ed Warrick, directeur général de l'aéroport Pearson, dans une lettre qu'il a envoyée en août 1985. Il y indique que ces lacunes étaient « tout à fait inacceptables sur le plan de la sécurité[522] » [traduction].

Simpson n'a eu aucune difficulté à passer la porte de la passerelle et à monter à bord de l'appareil, et ce, même s'il ne devait pas s'y trouver. Le jet *Kanishka* appartenait à Air India, un transporteur qui opérait dans un climat de menace très élevée. C'est pour cette raison que ces appareils étaient protégés par des mesures de sécurité accrues. M. Simpson a indiqué qu'il était entré, avait emprunté la passerelle puis était monté à bord. L'intérieur de l'appareil était sombre, calme et vide : il avait déjà été nettoyé. M. Simpson a déclaré avoir passé environ 10 minutes à bord[523]. Il s'est rendu à la cuisine puis a regardé dans la salle de toilettes. Il a emprunté l'escalier du côté droit de l'appareil et a pénétré dans la section de la première classe. Finalement, il est entré dans la cabine de pilotage, s'est assis dans le fauteuil du pilote quelques instants pour admirer la vue. Il avait accès à toutes les parties de l'appareil.

Simpson, dans son témoignage, a dit n'avoir vu personne dans l'appareil, et qu'il était entré puis sorti du jumbo jet d'Air India sans entrave. Il n'a vu personne près de l'appareil ou à la porte de la passerelle menant à l'appareil. Toutefois, du personnel se trouvait peut-être dans la salle d'embarquement. Il a ajouté que le fait de poster quelqu'un à l'entrée de la passerelle ne permettait pas d'intercepter quelqu'un venant de l'aire de trafic qui utiliserait l'accès situé au milieu de la passerelle. Pour un maximum de sécurité, un agent devait être posté à la porte de l'appareil[524].

Simpson a insisté sur le fait qu'il ne se serait pas approché de l'appareil s'il avait vu des policiers ou des agents de sécurité aux alentours. Il a dit être entré sous l'impulsion du moment – s'il y avait eu un quelconque obstacle, il ne serait pas monté à bord de l'appareil. Néanmoins, de telles incursions n'étaient pas chose rare pour le personnel de l'aéroport. Il était facile de monter à bord d'un appareil, que ce soit par simple curiosité ou pour commettre un méfait ou encore un acte criminel. Les allées et venues à bord de l'appareil n'étaient pas systématiquement consignées, pas plus que la raison pour laquelle quelqu'un devait monter à bord. Comme Simpson l'a indiqué : « rien ne pouvait vous arrêter[525] » [traduction].

---

520 Témoignage de Brian Simpson, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3643, 3676-3677, 3691.
521 Témoignage de Brian Simpson, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3682; Pièce P-101 CAF0555, p. 5.
522 Pièce P-101 CAF0141, p. 1.
523 Témoignage de Brian Simpson, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3643, 3645.
524 Témoignage de Brian Simpson, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3644, 3648.
525 Témoignage de Brian Simpson, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3645-3649, 3684.

Absence de culture de la sécurité à Pearson

Comme il est indiqué à la section 2.4 (Avant l'attentat à la bombe), Culture de sûreté aux aéroports du Canada, la culture de la sécurité à l'aéroport Pearson faisait défaut à de nombreux égards. Les préposés à l'entretien des aéronefs et autres employés de l'aéroport n'étaient pas informés des questions de sécurité ni encouragés à se considérer comme partie intégrante de la sécurité. M. Simpson, de son propre aveu, manquait souvent de porter sa carte d'identité dans l'aéroport. Il la mettait dans sa poche puisqu'il risquait de la perdre s'il l'épinglait sur son uniforme[526]. De l'été 1974, alors qu'il travaillait à l'aéroport à temps partiel comme étudiant, jusqu'à 1993, année où il a quitté l'aéroport, on ne lui a demandé de présenter sa carte qu'à deux reprises. Le personnel d'Air Canada avec qui il travaillait ne portait pas les mesures de sécurité de l'aéroport en très haute estime. Il les considérait « comme une blague[527] » et faisait preuve de peu de respect envers les agents de sécurité privés et les constables spéciaux de la GRC.

Le procureur général du Canada remet en doute le témoignage de Simpson

Simpson a subi un intense contre-interrogatoire, où l'on a remis en question sa reconstitution de l'incident et sa crédibilité. Le procureur général du Canada a également déclaré sans équivoque que M. Simpson s'était trompé en disant qu'il était monté à bord du vol 182 d'Air India le 22 juin 1985, et a contesté le témoignage de ce dernier sur la base de quatre éléments :

- Contestation 1 : Simpson ne savait pas avec certitude l'heure à laquelle il s'était trouvé à bord de l'appareil;
- Contestation 2 : Simpson aurait été repéré par les agents s'il s'y était vraiment trouvé;
- Contestation 3 : Les souvenirs de Simpson n'étaient pas très clairs après tant d'années;
- Contestation 4 : Simpson n'a rien dit à qui que ce soit concernant sa visite à bord de l'appareil.

Heure à laquelle *M.* Simpson s'est trouvé à bord de l'appareil

Dans ses conclusions finales, le procureur général du Canada réitère avec vigueur le fait que le témoignage de M. Simpson manque de crédibilité[528], et relève des incohérences quant à l'heure à laquelle son quart de travail avait débuté ainsi

526 Témoignage de Brian Simpson, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3650, 3681.
527 Témoignage de Brian Simpson, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3684, 3697.
528 Conclusions finales du procureur général du Canada, Vol. II, p. 80, para. 215.

qu'une inférence défavorable découlant de son incapacité à dire précisément quand il était monté à bord de l'appareil. Il ajoute que sur le plan chronologique, M. Simpson n'aurait pas pu visiter l'appareil au moment où il dit l'avoir fait dans son témoignage. Au moment du contre-interrogatoire, l'avocat de la GRC a suggéré que M. Simpson s'était trompé dans son témoignage puisque des employés de la Burns étaient présents au moment où l'on a procédé au nettoyage de la cabine, c'est-à-dire pendant environ 2 heures, de 14 h 30 à 16 h 30.

Il est impossible d'établir clairement le temps qu'ont mis les préposés à l'entretien pour nettoyer la cabine, ou même l'heure à laquelle ils ont commencé. Le préposé d'escale en chef d'Air Canada a indiqué qu'il était monté à bord du vol d'Air India vers 14 h 30[529]. D'autres ont déclaré être entrés à 15 h[530], ou « aux alentours » de 15 h 30[531]. En tout, 26 personnes ont dit à la GRC avoir été présentes ce jour-là[532]. Ni Simpson ni l'avocat de la Commission n'avait eu accès à ces témoignages avant. Seulement 3 des 26 préposés ont dit avoir terminé leur quart à 16 h 30 ou à 16 h 40. Ils ont ajouté qu'il s'agissait d'une heure approximative[533]. De plus, une analyse effectuée par l'avocat de la Commission a révélé que 20 d'entre eux n'avaient jamais mentionné le nombre d'heures passé dans l'appareil ou encore l'heure précise. Étant donné la taille de l'équipe d'entretien et les estimations incohérentes quant aux heures de travail, ces déclarations écrites ne permettent pas vraiment de réfuter la déclaration de M. Simpson quant au fait qu'il était monté à bord de l'appareil aux alentours de 16 h et qu'il n'y avait personne.

Simpson a maintenu que faire le ménage d'un appareil ne prenait pas deux heures et qu'une heure et demie aurait suffit (donc jusqu'à 16 h) à une équipe normale composée de 12 à 16 personnes[534]. Puisque le 22 juin 1985 il y avait en fait 26 personnes chargées de faire l'entretien, le temps passé à bord devrait être moindre. En plus des diverses estimations quant au temps requis à l'équipe pour faire l'entretien, des superviseurs d'Air Canada ont indiqué qu'une heure leur suffisait pour s'acquitter de leur tâche, et parfois même une demi-heure[535].

Paul Gawronski travaillait à l'aéroport Pearson le jour de l'attentat. Il occupait le poste de chef des préposés à l'escale pour les services de cabine. Dans son témoignage, il a dit être normalement à bord pendant une heure, mais qu'une demi-heure avait suffit pour le vol 181. Il avait également remarqué la présence de deux agents de sécurité, un homme et une femme[536].

---

529 Pièce P-101 CAF0153, p. 1.
530 Pièce P-101 CAF0154, p. 1.
531 Pièce P-101 CAF0145, p. 1 et CAF0147, p. 1.
532 Les 26 témoignages ont été divulgués et consignés comme éléments de preuve. La plupart ont été consignés le 13 décembre 2007, sur DVD, en annexe, sous la pièce P-391. La liste des 26 préposés à l'entretien d'Air Canada interrogés par la GRC est fournie à la pièce P-391, document 158 (Production Publique # 3291). Leurs déclarations se trouvent à la pièce P-101 CAF0144, CAF0145, CAF0146, CAF0147, CAF0148, CAF0153, CAF0154 et à la pièce P-391 (Production Publique # 3292, 3293, 3294, 3295, 3296, 3297, 3298, 3299, 3300, 3308, 3309, 3310, 3311, 3312, 3313, 3314, 3315, 3316, 3325, 3326). Elles font partie de la communication de portée générale sur DVD à la pièce P-391; des numéros CAF ne leur ont pas été attribués.
533 Pièce P-101 CAF0144, p. 1, CAF0147, p. 1, CAF0153, p. 1.
534 Témoignage de Brian Simpson, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3707.
535 Pièce P-101 CAF0148, p. 1, CAF0154, p. 1.
536 Pièce P-101 CAF0148, p. 1.

Les éléments de preuve concernant le temps passé à bord ont été recueillis auprès de préposés à l'entretien de la cabine et d'autres employés qui travaillaient ce jour-là à l'aéroport Pearson. Comme il a été mentionné ci-dessus, les 26 témoignages n'étaient pas tous accessibles avant les audiences. Le procureur général du Canada a contre-interrogé Simpson sur la base de documents qu'il n'avait jamais consultés.

Bien que dans ses conclusions finales le procureur général du Canada a réitéré le fait que le témoignage de M. Simpson contredisait des déclarations faites après l'attentat, il n'a jamais fait référence à un document qui corroborerait ce témoignage. Parmi les 11 des 37 documents soumis comme éléments de preuve le 13 décembre 2007[537] figurait le témoignage de Vincent Ezoua de la GRC, livré en octobre 1985 durant l'enquête mené par l'organisation sur l'attentat. M. Ezoua était vérificateur pour la CP Air Flight Kitchens, et était chargé à ce titre de renflouer les stocks à la cuisine[538]. Il était à l'aéroport Pearson le 22 juin 1985. Il est arrivé à l'appareil vers 15 h 30[539]. Il a déclaré qu'à son arrivée, on lui a dit qu'il n'y avait plus de place dans la cuisine pour le minibar. Il a décidé de vérifier lui-même, et a constaté qu'il n'y avait bel et bien plus de place. Il a donc fait le plein de sandwiches et de jus, et a laissé tombé le minibar.

Lorsqu'on lui a demandé s'il avait constaté quelque chose d'inhabituel, M. Ezoua a dit qu'il avait vu un étranger descendre de la section première classe de l'appareil. Il a indiqué que l'étranger devait avoir environ 20 ans et qu'il ne l'avait jamais vu auparavant. Simpson avait bel et bien dit s'être rendu dans la section première classe durant sa visite[540]. M. Ezoua travaillait souvent sur les vols d'Air India et il était certain qu'il ne s'agissait pas d'un de leurs agents[541].

M. Ezoua n'a pas bien vu le jeune homme. Puisqu'il ne l'a pas reconnu, toutefois, il est peu probable qu'il s'agissait de quelqu'un qu'Ezoua s'attendrait à voir dans l'appareil, par exemple un membre de l'équipe régulière d'entretien ou un agent de sécurité. Il est presque évident que l'étranger était Simpson. Le fait qu'Ezoua ait vu un jeune étranger à bord de l'appareil dans l'après-midi du 22 juin 1985, moment où Simpson dit être monté à bord, revêt une grande importante. D'une façon ou d'une autre, M. Ezoua n'a pas posé de question à l'étranger et a poursuivi ses activités.

De plus, le procureur général du Canada ajoute que si M. Simpson avait tenté de monter à bord de l'appareil après 16 h 40, il aurait rencontré « plusieurs agents de la Burns et de la GRC »[542]. Bien que durant le contre-interrogatoire

537 Pièce P-395. L'avocat de la Commission a plus tard demandé que les 26 documents soient rendus publics, en version expurgée, afin d'étayer le dossier de la preuve.

538 Pièce P-395, p. 74.

539 Pièce P-395, p. 74. Il convient de noter que les chauffeurs de la CP Air Flight Kitchens, Ralton et Dalton Lawrence, ont déclaré qu'ils étaient à l'appareil à compter de 15 h 30 (voir Pièce P-395, p. 72) ou de 16 h (voir Pièce P-395, p. 61). Ezoua a dit dans son témoignage avoir vu les chauffeurs, mais eux, ne l'ont pas vu. Il est donc probablement arrivé un peu après 15 h 30. Ces témoignages ont été recueillis plusieurs mois après l'attentat; ces informations sont donc approximatives.

540 Témoignage de Brian Simpson, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3644.

541 Pièce P-395, p. 75.

542 Conclusions finales du procureur général du Canada, Vol. II, para. 221.

le procureur général du Canada ait insisté sur le fait qu'un agent de la GRC se trouvait dans la salle d'embarquement, Simpson a répondu que si tel était le cas, il ne s'en rappelait pas. Il a ajouté qu'il n'y avait pas une salle réservée à la porte d'Air India. Il y avait une très grande salle pour tous les vols internationaux, et que des agents de la Burns et de la GRC pouvaient très bien s'y trouver[543]. Cela ne veut pas nécessairement dire que M. Simpson les a vus, ou qu'eux ont vu Simpson.

Les témoignages écrits ne contredisent pas les éléments de preuve fournis par M. Simpson. Dans son témoignage du 30 juin 1985, le constable spécial Anderson a indiqué qu'il était en posté dans la salle d'embarquement et qu'il surveillait la porte 107 menant à la passerelle de l'appareil; il aurait vérifié l'identité de toutes les personnes entrées[544]. Des 26 responsables de l'entretien ayant témoigné, un seul a déclaré que sa carte d'identité avait été contrôlée par un agent de la GRC[545]. M. Simpson a indiqué que, même si le fait de poster quelqu'un entre la salle d'embarquement et l'appareil serait efficace, les personnes qui pénètrent par la rampe qui se trouve au milieu de la passerelle ne pourraient toujours pas être vues[546].

Le constable spécial Tulikorpi a dit qu'il avait rejoint Anderson à 15 h 45, et que jusqu'à 18 h 50 ils avaient surveillé le personnel de sécurité de la Burns fouiller les sacs de cabine tout en gardant un œil sur la passerelle[547]. Cela signifie que, pendant un certain moment, les agents n'auraient pas consacré leur entière attention à l'appareil et à l'intérieur de la passerelle où Simpson se serait trouvé. Comme il a déjà été mentionné, de 17 h à 18 h, Anderson couvrait Tulikorpi, ce qui veut dire qu'il travaillait seul et surveillait deux postes à 30 pieds l'un de l'autre.

Selon Peter Zammit, un agent de la Burns, avant l'arrivée de l'équipe d'entretien, Rae Ann Belasco et lui avaient terminé leur vérification et s'étaient postés à la porte de l'appareil, dans la zone en « L » de la passerelle menant à l'appareil. Il a dit qu'ils devaient alterner, se remplacer l'un l'autre. Peu de temps après, l'équipe d'entretien a été autorisée à monter à bord. Zammit a déclaré que les agents changeaient de position, et que parfois, lui et Belasco étaient tous deux à bord à surveiller l'équipe d'entretien[548]. Il est donc tout à fait possible qu'à un certain moment ils se soient trouvés loin de l'appareil, ne serait-ce que quelques minutes, durant ces changements de position, soit avant que l'équipe d'entretien n'arrive, soit après qu'elle eût quitté. Simpson aurait très bien pu monter à bord par le côté piste durant ce temps.

Les avocats du procureur général du Canada et d'Air India ont suggéré durant le contre-interrogatoire que M. Simpson avait pu monter à bord de l'appareil parce

543 Témoignage de Brian Simpson, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3708.
544 Pièce P-101 CAF0140, p. 2.
545 Pièce P-101 CAF0145, p. 1.
546 Témoignage de Brian Simpson, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3648.
547 Pièce P-101 CAF0152, p. 1.
548 Pièce P-395, p. 49.

qu'il portait un uniforme d'Air Canada. Ainsi, il n'attirait pas l'attention puisqu'il « avait tout l'air de quelqu'un qui travaille du côté piste de l'aéroport »[549].

Cette façon de penser renforce, plutôt que d'atténuer, les questions soulevées dans le témoignage de Simpson, notamment qu'il était monté à bord du vol 181/182 d'Air India dans l'après-midi du 22 juin 1985, qu'il n'avait pas fait l'objet d'un contrôle et qu'il n'avait vu personne à bord. S'il avait fait l'objet d'un contrôle ou si des agents de police ou de sécurité avaient été présents, il ne serait pas monté dans l'appareil. M. Simpson a dit qu'il mettait souvent sa carte d'identité dans sa poche, et qu'on ne lui avait demandé de la produire que deux fois durant tout le temps où il avait travaillé à l'aéroport. De toute évidence, il se fondait dans le décor et personne ne le remarquait, pas même les agents de sécurité. Malgré ce fait, il ne devait pas monter à bord de l'appareil, et rien ne prouve jusqu'à maintenant que quelqu'un l'en ait empêché.

Souvenirs

Le procureur général du Canada a également indiqué que Simpson ne s'était appuyé sur aucun document pour rafraîchir sa mémoire 22 ans après les faits[550]. Il convient toutefois de noter que M. Simpson a un souvenir bien personnel des événements, et qu'il a dit dans son témoignage pourquoi ce jour était resté ancré dans sa mémoire. En revanche, il serait irréaliste de s'attendre à ce que M. Simpson se rappelle avec précision d'événements qui se sont produits il y a 22 ans, surtout sans notes ou déclaration écrite.

M. Simpson a rejeté avec vigueur les allégations selon lesquelles il était dans l'erreur et que jamais l'appareil ne s'est trouvé vide. Il a répété qu'il se souvenait très bien ce qui s'était passé ce jour-là, et ce, pour de nombreuses raisons. Il a dit que sa famille et lui avaient un lien particulier avec l'aviation en raison du travail de son père, et qu'ils avaient vécu les contre-coups d'accidents antérieurs. Ces catastrophes sont toujours demeurées en eux. M. Simpson a ajouté que peu après s'être levé le matin du 23 juin 1985, son père lui avait dit que l'appareil s'était écrasé[551].

Un élément ressort du témoignage de M. Simpson. Il a déclaré que plus tard durant son quart de travail, le 22 juin 1985, il avait rencontré une préposée aux passagers avec qui il avait déjà travaillé. Elle était chargée d'escorter un groupe de mineurs voyageant seuls vers leur vol de correspondance. Simpson avait un peu de temps devant lui, alors il a marché avec le groupe jusqu'aux départs internationaux. Une jeune fille d'environ 12 ans faisait partie de ce groupe. Elle devait se rendre en Inde à bord du vol d'Air India. Simpson se souvient lui avoir parlé du vol, de lui avoir dit qu'elle était courageuse de faire toute seule ce long trajet. Sa maturité et sa politesse l'ont frappé. Ils se sont finalement séparés, et le lendemain, il apprenait que le vol 182 s'était écrasé. Le jour suivant, il a revu la préposée aux passagers, et elle lui a confirmé que la jeune fille était sur ce vol. Le visage de la jeune fille le hanterait à jamais[552].

---

549 Témoignage de Brian Simpson, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3689, 3698, 3705.
550 Conclusions finales du procureur général du Canada, Vol. II, para. 224.
551 Témoignage de Brian Simpson, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3685, 3709.
552 Témoignage de Brian Simpson, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3646-3647, 3685.

Le « présumé » silence de Simpson

Le procureur général du Canada remet également en question la crédibilité de Simpson puisque ce dernier ne se souvenait pas avoir partagé avec personne son expérience après l'attentat[553]. Quand on lui demandé pourquoi il n'avait pas communiqué avec la GRC, Simpson a répondu qu'il n'avait rien vu qui lui semblait suspect[554]. S'il avait vu quelque chose d'inhabituelle ou un colis suspect, il aurait agi.

Selon cette perspective, il était normal qu'il soit facile pour lui de monter à bord d'un appareil; ce jour-là, il aurait pu monter à bord de n'importe quel appareil sans que personne ne sourcille[555]. M. Simpson a indiqué qu'à l'époque, aucune sanction n'était imposée pour avoir monté à bord d'un appareil sans autorisation, et que de telles incursions n'était pas rares. Cette déclaration n'a pas été contredite.

De toute façon, des éléments prouvent que M. Simpson n'est pas demeuré silencieux. Il a dit dans son témoignage qu'il avait communiqué avec le *Toronto Sun* en 1986 ou en 1987 pour parler de son histoire, et qu'il avait contacté l'avocat de la défense à Vancouver durant le procès de Malik et Bagri. Ces efforts ont été vains. Durant le contre-interrogatoire, il a également dit qu'il « devait » en avoir parlé à l'un de ses superviseurs le lendemain de l'attentat[556]. En 2007, il a finalement contacté Jacques Shore, avocat de l'Association des familles des victimes du vol 182 d'Air India, et qu'on l'a aiguillé vers l'avocat de la commission.

Observations

- La commission accepte la preuve selon laquelle Brian Simpson est monté à bord du vol 181/182 d'Air India sans autorisation le 22 juin 1985, qu'il en a exploré l'intérieur et qu'il n'a fait l'objet d'aucun contrôle, et ce, malgré le contre-interrogatoire futile et mal orienté. Elle l'accepte aussi peut-être parce que le contre-interrogatoire mené par le procureur général du Canada axé sur la crédibilité de Simpson, où il tentait de donner l'impression que M. Simpson mentait et voulait mener la Commission en bateau. La Commission n'accepte pas ce genre de conduite.

- Simpson s'est avéré un témoin sincère et crédible. Cet un homme intelligent qui sait bien s'exprimer et qui a fait des hautes études. Il a fait preuve d'honnêteté dans son témoignage, même en ce qui concerne ses propres erreurs commises en tant que préposé à l'entretien dans un aéroport. Avocat pendant 14 ans, et membre en règle du Barreau du Haut Canada, M. Simpson savait très pertinemment qu'il devait être franc et précis au moment de témoigner sous serment.

---

553 Conclusions finales du procureur général du Canada, Vol. II, para. 224.
554 Témoignage de Brian Simpson, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3693-3694, 3710.
555 Témoignage de Brian Simpson, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3694.
556 Témoignage de Brian Simpson, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3651, 3701.

- Bien qu'il ne disposait pas de notes pour l'aider à se rappeler de certains faits et heures (et qui, dans sa position, l'aurait fait?), de nombreuses raisons expliquent le fait qu'il se rappelle bien des événements du 22 juin 1985. La destruction de l'appareil a été un événement choquant et triste, et les personnes travaillant dans les aéroports et les appareils s'en souviendraient longtemps. M. Simpson a parlé avec une jeune fille peu avant qu'elle monte à bord du vol 182, et a découvert le lendemain qu'elle avait péri en raison d'un acte de violence terrible et insensé. Il se souvient qu'il était allongé dans son lit, se remémorant sa visite à bord de l'appareil et du voyage que ce dernier effectuerait, et que quelques heures plus tard, il avait appris que l'appareil s'était écrasé.

- De toute évidence, M. Simpson se fondait dans le décor et personne ne le remarquait, pas même les agents de sécurité. Malgré ce fait, il ne devait pas monter à bord de l'appareil, et rien ne prouve jusqu'à maintenant que quelqu'un l'en ait empêché.

- Même si M. Simpson avait un accès général aux appareils, la preuve qu'il a fournie est que l'accès était souvent enfreint par le personnel de l'aéroport. Bien que cette pratique non autorisée n'ait pas contribué à l'attentat contre le vol 182, il est évident qu'une telle liberté d'accès peut encourager les employés qui ne touchent pas un salaire élevé, qui ne sont pas régulièrement soumis à des vérifications de sécurité, ou encore qui ne sont pas totalement intégrés à la culture de l'aéroport, à mener diverses activités, terroristes ou autres.

- Bien qu'il appartenait aux constables spéciaux de la GRC et aux agents de la Burns d'effectuer les contrôles nécessaires, aucune note n'a été prise quant aux personnes souhaitant monter à bord de l'appareil ou à la raison de leur présence à bord.

- Malgré le fait que les opérations d'Air India faisaient l'objet de mesures de sécurité accrue en juin 1985, il appert qu'aucune mesure n'avait été mise en place pour garantir que seules les personnes autorisées et ayant affaire à bord de l'appareil puissent y monter.

- Suivant le témoignage de M. Simpson et d'autres éléments de preuve, force est de conclure que la négligence et la complaisance régnaient à l'aéroport Pearson en juin 1985.

1.10 Serge Carignan et Arko le chien détecteur d’explosifs

Plus loin dans ce rapport, se trouvent tous les détails sur la façon dont l’incident des « trois valises suspectes » à l’aéroport international de Mirabel (Mirabel)[557] a été géré. Un facteur important dans cette histoire est la valeur immense des chiens « renifleurs de bombes » capables de détecter les explosifs, et le fait tragique que ces ressources n’ont pas été utilisées adéquatement le 22 juin 1985. Cette erreur est attribuable à une mauvaise communication et à l’absence de mesures qui auraient dû être prises pour pallier la défaillance de l’appareil à rayons X utilisé pour le contrôle des bagages enregistrés et pour assurer la fiabilité des appareils de contrôle des bagages de l’aéroport international Lester B. Pearson (Pearson).

Trois valises suspectes retirées du vol 182 d’Air India

Trois valises enregistrées d’allure suspecte ont été découvertes à Mirabel dans la soirée du 22 juin 1985. La première valise a été trouvée entre 19 h et 19 h 30, et les deux autres peu de temps après[558]. Même si le superviseur de Burns a avisé un représentant d’Air India de la découverte de ces valises peu après que la première eut été signalée, ce n’est que vers 22 h que la GRC a finalement été informée. Le chef d’exploitation d’Air Canada a communiqué avec Air India à 21 h 10 et une deuxième fois à 21 h 45 concernant les valises[559]. Vers 22 h, il a communiqué directement avec la GRC, puisque Air India ne l’avait pas encore fait[560]. La GRC venait tout juste d’être mise au courant de la situation lorsque le vol 182 d’Air India a décollé, à 22 h 13[561].

Quand deux agents de la GRC sont arrivés dans l’aire de rassemblement des bagages, vers 22 h, ils se sont aperçus, à leur grande surprise, que les valises suspectes étaient restées sans surveillance sur le sol[562]. Les valises en question ont été passées de nouveau aux rayons X et isolées[563]. Les chiens détecteurs d’explosifs de la GRC ne pouvaient être utilisés ni à Montréal ni à Toronto, puisque leurs maîtres étaient en formation. Comme il en est question au Chapitre V (Avant l’attentat à la bombe), Le jour de l’attentat à la bombe, il y a lieu de se poser de sérieuses questions quant aux raisons pour lesquelles tous les maîtres chiens de la GRC étaient absents au même moment à une période où la menace pesait lourd contre la compagnie Air India.

L’équipe de détection des explosifs de la SQ appelée après le départ du vol

La GRC avait une entente avec la Sûreté du Québec (SQ), selon laquelle la SQ devait fournir les services de chiens détecteurs d’explosifs à l’aéroport de Mirabel

557 Voir la section 1.11 (Avant l’attentat à la bombe), Le coût des retards – Témoignage de Daniel Lalonde.
558 Pièce P-101 CAF0089, p. 11.
559 Pièce P-101 CAE0249, p. 8.
560 Pièce P-101 CAE0249, p. 8, CAF0087, p. 14.
561 Pièce P-101 CAF0091, p. 2.
562 Pièce P-101 CAA0226, p. 1, CAF0095, p. 3.
563 Pièce P-101 CAF0095, p. 3-4.

advenant le cas où la GRC ne serait pas en mesure de le faire. C'est au sergent Serge Carignan de la SQ que revenait cette responsabilité[564]. Le sergent Carignan et son chien Arko, entraîné pour détecter les explosifs, faisaient partie de l'équipe cynophile de détection des explosifs de la SQ, à Montréal.

Le sergent Carignan et Arko ont commencé en 1980 à s'entraîner à la détection d'engins explosifs, alors qu'Arko avait dix mois. Arko était entraîné à détecter différents types d'explosifs, dont la dynamite, le TNT, la poudre noire, le C-4, les explosifs en feuille et le RDX. Le chien avait été entraîné à réagir passivement à l'odeur d'explosifs – il devait s'asseoir devant l'objet contenant la substance explosive. Le sergent Carignan et Arko ont été déployés plusieurs fois, notamment lors de la visite du pape à Montréal en 1984, et ils se sont même rendus à Toronto en avril 1985 pour répondre à une alerte à la bombe dans le métro. Le sergent Carignan, qui est maintenant à la retraite, avait sans contredit une haute opinion d'Arko. Il a dit d'Arko qu'il était un expert dans la détection d'explosifs, et qu'il était même capable d'en détecter la plus infime des quantités[565].

Le sergent Carignan avait déjà procédé à la fouille d'avions, y compris de Boeings 747. Il aurait fallu environ une heure pour fouiller les bagages d'un 747, et deux heures pour en fouiller la cabine. Toutefois, un chien détecteur d'explosifs doit prendre une pause de cinq à dix minutes après chaque trente minutes de fouille[566].

Tard dans la soirée du 22 juin, le sergent Carignan a été appelé à son domicile par son superviseur, qui lui demandait de se présenter à Mirabel pour participer à la fouille d'un avion et de quelques valises. Il lui a fallu environ 65 minutes pour se préparer et se rendre à Mirabel. Il s'est présenté au bureau de la GRC de Mirabel, s'attendant à trouver les valises et la cargaison de l'avion étendues dans l'aire de trafic, prêtes à être reniflées par Arko, comme cela s'était passé lors des fouilles précédentes auxquelles il avait participé. Il s'attendait également à ce qu'Arko et lui inspectent aussi la cabine des passagers. Le sergent Carignan a donc été très surpris d'apprendre que l'avion avait déjà décollé et qu'Arko et lui n'auraient qu'à fouiller les trois valises suspectes[567].

Le maître-chien et le chien détecteur d'explosifs se sont donc rendus dans la zone sécurisée et ont procédé à l'inspection vers minuit[568]. Aucun explosif n'a été détecté, et après avoir passé environ 45 minutes à l'aéroport, le sergent Carignan est retourné chez lui[569].

Manque de conformité aux politiques de sécurité

En 1985, la GRC s'est dotée d'un système d'intervention en cas de menace, qui prévoyait la mise en place d'une série de mesures de sécurité selon le niveau

564 Témoignage de Serge Carignan, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2662, 2664.
565 Témoignage de Serge Carignan, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2662, 2669, 2673-2674.
566 Témoignage de Serge Carignan, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2666, 2673-2674.
567 Témoignage de Serge Carignan, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2665-2667, 2682.
568 Pièce P-101 CAF0091, p. 2, CAF0094, p. 3.
569 Témoignage de Serge Carignan, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2669.

d'alerte. Il existait cinq niveaux d'alerte, le niveau 1 étant applicable en tout temps[570]. Plus le niveau de sécurité augmentait, plus les mesures de sécurité s'intensifiaient. Pour le mois de juin 1985, la GRC avait demandé l'application de mesures de sécurité de niveau 4 à Pearson et à Mirabel[571]. Le niveau 4 était le niveau de menace le plus élevé après le niveau 5, et exigeait la présence d'un maître-chien à l'aéroport.

Les faits indiquent que les politiques de la GRC exigeaient que l'équipe cynophile de détection des explosifs joue un rôle beaucoup plus actif que ce qui s'est fait à Mirabel le 22 juin 1985. Un document préparé par la Police des aéroports de la GRC en avril 1986, portant précisément sur les mesures de sûreté aéroportuaire relativement aux services d'Air India au Canada, indique que des procédures de sécurité de niveau 4 devaient être appliquées, lesquelles exigeaient entre autres qu'un maître-chien de la GRC vérifie toute valise ou tout paquet d'allure suspecte, et qu'il fouille la cabine des passagers de l'aéronef avant son décollage[572]. De plus, un document d'information concernant l'incident, diffusé en juin 1985 par le Centre des opérations de Transports Canada, indique que selon les mesures de sécurité exigées par la GRC, il aurait dû y avoir un maître-chien de la GRC dans l'aire de rassemblement des bagages[573].

La présence active et l'utilisation d'un chien détecteur d'explosifs était essentielle à ce niveau de sécurité, d'autant plus que le chien devait inspecter les valises et identifier les valises suspectes peu importe le niveau de sécurité. On aurait dû communiquer avec la GRC dès que le premier sac suspect a été découvert. Comme ses deux maîtres-chien et celui de Pearson n'étaient pas disponibles, la GRC aurait dû faire appel immédiatement à l'équipe de détection des explosifs de la SQ pour inspecter les valises et l'intérieur de l'aéronef. L'avion n'aurait pas dû recevoir l'autorisation de décoller avant que ces vérifications n'aient été faites, en particulier compte tenu du fait que l'appareil à rayons X était exceptionnellement tombé en panne et que le détecteur PD-4 utilisé à la place n'était pas adéquat. Tous ces événements, associés à l'incident survenu à Mirabel, exigeaient un examen minutieux de tous les bagages enregistrés pendant que l'avion se trouvait à Mirabel. La seule raison pouvant expliquer pourquoi Air India était si pressée de voir l'avion partir de Mirabel était les frais qu'elle devait assumer pour garder l'avion au sol plus longtemps.

Un manque de communication et de planification qui mène à la tragédie

Le sergent Carignan a été hanté par cette tragédie et par la décision prise par d'autres de laisser décoller l'avion. Il est certain que si Arko et lui avaient pu fouiller le fret aérien comme il voulait le faire dans la nuit du 22 juin 1985, ils auraient trouvé les explosifs[574].

---

570 Pièce P-101 CAA0025, p. 1.
571 Voir Pièce P-101 CAA0335, p. 8.
572 Pièce P-101 CAC0528, p. 11.
573 Pièce P-101 CAE0249, p. 6.
574 Témoignage de Serge Carignan, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2671, 2678.

Quand on lui a montré le document d'information[575] de la GRC présenté à l'honorable Bob Rae, dans lequel il est écrit qu'un maître-chien de la GRC avait vérifié les valises suspectes et la cabine des passagers du vol d'Air India avant son décollage, le sergent Carignan a déclaré que c'était faux. Il n'a jamais eu l'occasion d'inspecter une quelconque partie de l'avion[576]. Par contre, ce document fournit une bonne indication sur le type d'intervention que la GRC considérait adéquate dans la situation survenue à Mirabel. De la même façon, le sergent Carignan a qualifié d'inexact le document communiqué par Transports Canada[577], qui dit lui aussi que le vol avait été inspecté par un chien détecteur d'explosifs avant le départ[578]. Or, un autre document d'information émis par Transports Canada, qui a été présenté au témoin par l'avocat de la Commission, précise qu'en général, il y avait un maître-chien de la GRC dans l'aire de regroupement des bagages d'Air India, mais que l'unité cynophile de la GRC n'était pas disponible le 22 juin et avait donc été remplacée par l'unité cynophile d'un corps de police du Québec[579]. Le sergent Carignan a déclaré que cette affirmation était elle aussi fausse, puisqu'il n'avait pas été posté dans l'aire de bagages et qu'il n'avait fouillé que trois sacs. L'avion était parti avant même qu'il n'arrive à l'aéroport.

Le sergent J. N. Leblanc, un membre de la GRC qui était en poste à Mirabel ce soir-là, a ordonné à un constable spécial de communiquer avec le sergent Carignan après avoir appris que le vol 182 avait quitté l'aéroport[580]. Même si la GRC avait le pouvoir de rappeler au sol un avion ou de lui refuser l'autorisation de décollage après avoir déterminé qu'il courait une menace[581], le sergent Leblanc a décidé de ne pas rappeler l'avion, puisque les trois sacs suspects ne se trouvaient pas à bord[582].

L'attentat à la bombe aurait-il pu être évité?

On ne peut s'empêcher de se demander, avec le recul, s'il aurait été possible de faire plus à l'aéroport de Mirabel pour éviter l'attentat à la bombe du vol 182 d'Air India. La Commission croit que la réponse est « oui ».

Quand le *Kanishka* est parti de Pearson pour Mirabel, la bombe était déjà à bord. Elle était dissimulée dans une valise qui avait été enregistrée à l'aéroport international de Vancouver et placée à bord d'un vol du CP à destination de Toronto, où elle a été transférée sur le vol d'Air India. Air India a passé les bagages enregistrés aux rayons X pour contrôler la présence d'explosifs, mais l'appareil fonctionnait mal le 22 juin 1985, si bien que seuls 50 à 75 p. 100 des bagages avaient été contrôlés quand l'appareil a cessé de fonctionner. John D'Souza,

---

575 Pièce P-101 CAF0335, p. 8-9.
576 Témoignage de Serge Carignan, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2671-2672.
577 Pièce P-101 CAF0070, p. 2.
578 Témoignage de Serge Carignan, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2672-2673.
579 Pièce P-101 CAF0071, p. 5. Il convient de souligner que ce document fait référence à l'unité cynophile d'un corps de police du Québec, alors que M. Carignan faisait partie de la SQ.
580 Pièce P-101 CAF0095, p. 4.
581 Voir Témoignage de Chern Heed, vol. 36, 30 mai 2007, p. 4384. La direction de Transports Canada de l'aéroport avait également le pouvoir d'empêcher l'avion de décoller.
582 Pièce P-101 CAF0095, p. 4.

l'agent de sécurité d'Air India qui supervisait les opérations de sécurité pour le vol partant de Pearson, puis de Mirabel, a été informé du mauvais fonctionnement de l'appareil. Il a donné aux gardes de Burns Security travaillant dans l'aire de manutention des bagages, les instructions d'utiliser un appareil de détection des dispositifs explosifs électroniques, le détecteur PD-4, pour contrôler les bagages restants. Comme on le dit ailleurs dans ce rapport, le PD-4 ne s'est pas révélé des plus efficaces. Des essais effectués par la GRC, en janvier 1985, ont permis aux agents de la GRC et du service régional de Peel, qui étaient présents lors des essais, de conclure que l'appareil était si peu fiable qu'ils ne croyaient absolument pas à son efficacité. Les dirigeants d'Air India étaient au courant des échecs obtenus aux essais[583], mais ils ont tout de même continué à l'utiliser comme détecteur de secours en cas de défaillance de l'appareil à rayons X.

Les aéroports Pearson et de Mirabel avaient tous deux des équipes cynophiles de détection des explosifs de la GRC qui leur étaient attitrées, mais aucune n'était disponible. Le sergent Carignan assurait, avec son chien policier, les services auxiliaires de détection des explosifs à Mirabel, mais Pearson n'avait aucune équipe en réserve. Le manuel des procédures d'urgence de la GRC pour l'aéroport Pearson prévoyait que l'équipe cynophile de détection des explosifs de la GRC affectée à Mirabel serait appelée à Pearson en cas de besoin[584].

M. Reg Whitaker, qui siégeait au comité d'examen de la *Loi sur l'ACSTA*, a dit qu'il aurait été plus raisonnable de garder l'avion au sol et de retarder le départ de Mirabel jusqu'à ce que les questions de sécurité aient été résolues, étant donné le mauvais fonctionnement de l'appareil à rayons X de Pearson, le nombre de valises ayant été passées au détecteur PD-4, un appareil prouvé inefficace pour la détection d'explosifs, ainsi que l'absence de chien détecteur d'explosifs à l'aéroport Pearson. Ces mesures avaient justement été mises en place par prévention en raison de l'état de haute alerte en vigueur en juin 1985, tout comme les mesures qu'Air India avait ordonnées d'appliquer à la lettre dans son télex du 1er juin[585]. Selon M. Whitaker, c'est M. D'Souza qui aurait dû insister pour que les bagages soient inspectés de nouveau ou qu'un contrôle soit effectué pour s'assurer que tous les passagers ayant enregistré un sac se trouvaient à bord de l'appareil. De plus, il avait le pouvoir d'empêcher l'avion de décoller, tout comme la GRC et les autorités aéroportuaires de Transports Canada[586].

Même si le recours à un chien détecteur d'explosifs à Mirabel aurait été un moyen efficace de pallier les problèmes de sécurité rencontrés à Pearson, Rodney Wallis, un consultant sur l'aviation civile internationale auprès de nombreux gouvernements, compagnies aériennes et entités juridiques, et qui, en 1985, était directeur de la sécurité pour l'Association du transport aérien international (IATA), a déclaré que selon lui, les autorités aéroportuaires n'auraient pas demandé à l'équipe de détection des explosifs de la SQ d'inspecter tous

583 Air India n'a pas été informée de l'échec du second test réalisé avec un échantillon d'explosif plastique, ni par Transports Canada, ni par la GRC.
584 Pièce P-101 CAC0310, p. 16.
585 Voir Pièce P-101 CAA0185, p. 1.
586 Témoignage de Reg Whitaker, vol. 36, 30 mai 2007, p. 4370, 4383-4384.

les bagages enregistrés, compte tenu de l'information dont elles disposaient. Il aurait fallu plus d'information pour inciter les responsables à faire débarquer les passagers de l'avion, à décharger les bagages de la soute et à les étendre au sol pour les faire inspecter par l'unité cynophile. Une fois l'avion parti de Pearson, il n'y avait plus rien à faire. Le temps qu'il arrive à Mirabel, il était déjà trop tard[587].

M. Wallis estime que la meilleure solution, et la plus réaliste, aurait été de vérifier, à Pearson, que chaque sac enregistré était accompagné par un passager se trouvant à bord de l'avion en procédant au contrôle approprié. Si l'on avait procédé à l'appariement des passagers avec leurs bagages à Pearson (c'est-à-dire, si l'on avait vérifié que tous les sacs appartenaient à un passager ayant passé le contrôle d'embarquement avant de les charger à bord de l'avion), la valise contenant la bombe aurait été identifiée puisqu'elle n'aurait correspondu à aucun passager. Cependant, dans la pratique, Air India se contentait de vérifier que le nombre de cartes d'embarquement correspondait au nombre de passagers à bord[588]. À Mirabel, une fois que les trois sacs suspects ont été mis de côté et que la décision de ne pas les mettre à bord a été prise, on n'a procédé à aucun appariement entre les passagers et les bagages, et on a plutôt vérifié que le nombre de passagers à bord correspondait au nombre de cartes d'embarquement émises[589].

Même avec le recul, il est impossible de comprendre pourquoi les responsables d'Air India à Mirabel n'ont pas communiqué immédiatement avec la GRC et avec l'équipe cynophile de détection des explosifs, puisqu'ils étaient au courant des problèmes survenus à Pearson. Ils auraient ainsi pu s'assurer qu'aucun explosif n'avait réussi à passer le contrôle de l'appareil à rayons X défectueux ou du PD-4 inefficace. De plus, le télex du 1er juin insistait sur la menace spéciale qui planait sur les vols d'Air India durant le mois de juin, et Air India avait été sommée d'appliquer scrupuleusement les mesures anti-sabotage pour tout le mois. La GRC avait elle aussi haussé ses mesures de sécurité pour tous les vols d'Air India à Pearson et à Mirabel au mois de juin, en grande partie parce que la compagnie aérienne insistait pour qu'il en soit ainsi. Elle aussi aurait pu rappeler l'appareil au sol, compte tenu de la menace qu'il courait. Les autorités responsables de la sécurité du vol 182 d'Air India n'ont à peu près pas réagi aux nombreuses erreurs et aux signaux d'avertissement survenus ce jour-là, et ce, à un moment où les mesures de sécurité ne devaient pourtant pas être négligées. Si les responsables au sol à Mirabel avaient été informés du niveau de menace et des nombreux manquements à la sécurité ce jour-là, ils auraient probablement voulu prendre les précautions supplémentaires dont a fait mention M. Wallis. La communication de ces renseignements les aurait peut-être poussés à prendre les mesures que la GRC a affirmé à l'honorable Bob Rae avoir prises.

---

587 Témoignage de Rodney Wallis, vol. 37, 31 mai 2007, p. 4420, 4423-4424.
588 Témoignage de Rajesh Chopra, vol. 37, 31 mai 2007, p. 4405.
589 Témoignage de Jainul Abid, vol. 89, 5 décembre 2007, p. 11699.

Observations

- En janvier 1985, Air India a révisé son programme de sécurité afin d'y ajouter des mesures supplémentaires selon lesquelles le propriétaire d'un sac considéré suspect devait se présenter pour ouvrir lui-même le sac. Si le passager en question est introuvable, le sac devait alors être isolé, et l'équipe cynophile de détection des explosifs de la GRC devait être appelée sur place pour inspecter le sac[590]. Or, personne d'Air India n'a appliqué l'une ou l'autre de ces mesures une fois que les sacs suspects ont été trouvés. L'avion a reçu l'autorisation de décoller avec ces passagers à bord, et personne n'a tenté d'alerter la GRC.

- La GRC avait imposé l'application de mesures de sécurité de niveau 4 aux aéroports Pearson et de Mirabel. En 1985, la GRC utilisait un système d'intervention de menaces à cinq niveaux qui prévoyait des mesures d'intervention bien précises pour chacun des niveaux. Le niveau 4, qui était le plus élevé après le niveau 5, exigeait la présence d'un maître-chien à l'aéroport.

- La GRC aurait dû être appelée dès que le premier sac suspect a été découvert. Comme son équipe cynophile de détection des explosifs n'était pas disponible, la GRC aurait dû demander au maître-chien de la SQ de venir inspecter les bagages et l'intérieur de l'avion.

- La série d'erreurs survenues à Pearson et à Mirabel s'est soldée par l'autorisation de décollage donnée à l'avion sans que celui-ci ne soit d'abord inspecté par le chien détecteur d'explosifs. Comme elle savait que l'appareil à rayons X de Pearson était tombé en panne et que le détecteur PD-4 était inefficace, et vu l'absence de chien détecteur d'explosifs à Pearson, Air India aurait dû avoir plus de présence d'esprit et prendre les mesures supplémentaires qui s'imposaient à Mirabel, en communiquant d'abord avec les autorités, puis en suivant les procédures prescrites.

- Air India n'a rien fait pour empêcher le drame et elle n'a pas communiqué avec la GRC après la découverte des sacs suspects. Le personnel d'Air India à Mirabel, pour éviter de retarder davantage le vol et d'avoir à assumer des dépenses supplémentaires, n'a même jamais envisagé la possibilité de prendre des mesures de sécurité additionnelles.

---

590 Pièce P-101 CAA0118, p. 2.

- Sachant que des raccourcis avaient été pris à l'aéroport Pearson et que la sécurité avait pu être compromise en l'absence d'appariement entre les passagers et leurs bagages, la découverte des trois sacs suspects donnait aux autorités de Mirabel une deuxième chance de faire leur devoir. Si elles avaient suivi les procédures prescrites, il est probable que le sergent Carignan et Arko auraient trouvé la bombe. Seulement, les procédures n'ont pas été suivies et le sergent Carignan n'a pas été contacté à temps. L'avion a reçu l'autorisation de décollage, et avec lui se sont envolées les dernières chances de contrecarrer l'attentat à la bombe.

1.11 Le coût des retards – Témoignage de Daniel Lalonde

Un agent de sécurité de la Burns manifeste le désir de venir témoigner

Daniel Lalonde a offert à la Commission d'exposer ses vues sur le niveau de préparation en matière de sécurité au sol, à Mirabel, en juin 1985. Il travaillait pour la Burns International Security à Mirabel cet été-là. Il avait 18 ans et il s'agissait de son premier emploi. M. Lalonde est membre de la Police provinciale de l'Ontario depuis 1991 et, au moment de son témoignage, il était sergent[591].

En qualité d'agent de sécurité chargé d'assurer la protection du public voyageur et d'utiliser l'appareil à rayon X pour détecter des armes et d'autres objets dangereux dans les bagages de cabine, M. Lalonde touchait le salaire minimum de 4 $ l'heure. Il n'avait aucune expérience de travail, encore moins en sécurité. La seule formation donnée se résumait à une vidéo d'une heure montrant la façon d'utiliser le détecteur à rayon X et des images d'articles dangereux à surveiller, en particulier une arme de poing et un bâton de dynamite. M. Lalonde est ensuite entré en fonction et a appris sur le tas. À sa connaissance, il n'y a eu ni suivi de cette formation, ni évaluation ou vérification des compétences[592].

M. Lalonde a témoigné qu'il prêtait attention aux procès et aux rapports en lien avec l'attentat à la bombe contre le vol 182 d'Air India, sachant qu'il avait produit une déclaration et qu'il pourrait être appelé à témoigner. Ayant suivi les témoignages sur les événements à Mirabel, surtout celui de Serge Carignan, M. Lalonde a manifesté le désir de témoigner à la Commission[593]. M. Carignan, selon les notes, était le maître-chien de la Sûreté du Québec qui avait inspecté en fin de compte les trois sacs suspects trouvés à Mirabel avec son chien Arko précisément dressé pour détecter des explosifs, et qui avait déterminé que lesdits sacs n'en contenaient pas. M. Lalonde avait le sentiment que son témoignage aiderait à se faire une idée globale des événements à Mirabel, le 22 juin 1985.

---

591 Témoignage de Daniel Lalonde, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3117.
592 Témoignage de Daniel Lalonde, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3116-3117, 3131.
593 Témoignage de Daniel Lalonde, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3128-3129.

Les sacs suspects découverts durant le quart de travail de M. Lalonde

Beaucoup d'agents de sécurité et de police s'activaient ce jour-là à Mirabel quand M. Lalonde a commencé son quart[594]. On n'avait jamais affecté un si grand nombre de gardes de sécurité à un seul vol. M. Lalonde a été dépêché à un point de contrôle de sécurité. Lui-même et les autres gardes savaient que le niveau d'alerte du vol d'Air India était élevé, mais il a été étonné qu'on lui demande de fouiller les bagages de cabine à la main après qu'on les eut passés au détecteur à rayon X[595].

Quelque temps avant la fin du contrôle des bagages enregistrés, le superviseur de M. Lalonde, M. Réal Gagnon, lui a ordonné d'aider d'autres agents de sécurité à passer les bagages enregistrés au détecteur à rayon X[596]. M. Lalonde n'avait jamais accompli cette tâche auparavant. De fait, il n'avait jamais vu ni jamais utilisé ce type d'appareil qui se trouvait dans la salle à bagages. Il n'avait eu aucune formation sur le filtrage ou contrôle d'articles imposants comme les bagages enregistrés et ne savait pas en quoi les images de leur contenu pourraient différer de celles des petits sacs, ni quoi faire s'il remarquait quelque chose d'inhabituel. En réaction aux événements intervenus par la suite, il a dû improviser sans quelque instruction que ce soit[597].

Durant l'examen des bagages enregistrés, plusieurs sacs ont attiré l'attention des agents de sécurité. Quand ces sacs sont passés au détecteur, celui-ci a indiqué des zones opaques, foncées, que les rayons X ne pouvaient pénétrer[598]. De telles zones opaques étaient suspectes car elles pouvaient indiquer la présence de matières denses comme du métal, du câblage et des explosifs entrant dans la fabrication d'une bombe. La technologie à rayon X utilisée pour filtrer les bagages en 1985 était, selon les experts venus témoigner à la présente enquête, primitive et [traduction] « plus cosmétique qu'efficace »[599].

Un sac suspect a été découvert entre 19 h et 19 h 30[600], et deux autres peu après. Chaque fois qu'un sac du genre était trouvé, M. Lalonde et les autres employés de la Burns se rassemblaient devant l'image à l'écran du détecteur à rayon X et donnaient leur avis. M. Lalonde a témoigné qu'il s'était rallié à l'opinion selon laquelle les sacs étaient suspects[601]. Une fois signalés, ces sacs suspects ont été mis de côté plutôt que dans les conteneurs à bagages. Ils ont été déposés sur le plancher à côté du détecteur à rayon X.

Le coût des retards

Conformément au système de sûreté aérienne en place en 1985, la sécurité des vols incombait essentiellement aux transporteurs aériens comme Air India.

594 Témoignage de Daniel Lalonde, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3118.
595 Témoignage de Daniel Lalonde, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3118-3119.
596 Pièce P-101 CAF0090, p. 1. Voir également Témoignage de Daniel Lalonde, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3119.
597 Témoignage de Daniel Lalonde, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3120, 3136, 3139.
598 Témoignage de Daniel Lalonde, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3120.
599 Témoignage de Rodney Wallis, vol. 35, 29 mai 2007, p. 4256-4257.
600 Pièce P-101 CAF0089, p. 11.
601 Témoignage de Daniel Lalonde, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3137.

Ceux-ci assumaient le coût de mesures comme l'embauche d'agents de sécurité privés et le contrôle des bagages enregistrés, y compris le coût de l'appareil à rayon X utilisé pour effectuer ce contrôle. Autrement dit, les transporteurs aériens évaluaient leurs dépenses de sécurité tout en veillant à demeurer rentables. Tout retard coûtait cher. Rodney Wallis a témoigné que, en 1985, le retard du décollage d'un gros-porteur comme le *Kanishka* coûtait de 10 000 à 18 000 $ l'heure[602].

Le *Kanishka* avait été considérablement retardé à l'aéroport Pearson à cause de difficultés liées à l'intégration de sa charge utile inhabituelle, un cinquième fuseau-moteur monté sur l'une des ailes. Le moteur avait fait défaut lors d'un vol précédent d'Air India et avait été entreposé dans un hangar jusqu'à son renvoi en Inde pour réparation. Le 22 juin 1985, des mécaniciens d'Air Canada à l'aéroport Pearson ont commencé l'installation du moteur-fuseau sur l'aile gauche de l'appareil près de ses deux propres moteurs. Plusieurs caisses à claire-voie de pièces de moteur ont aussi été chargées dans la soute arrière, mais à cause de la taille des pièces, on a mis plus de temps pour charger toutes les pièces et finaliser l'installation du moteur-fuseau[603].

Quand il est arrivé à Mirabel à 21 h 10 le 22 juin 1985, le vol 181/182 d'Air India avait déjà une heure et vingt-cinq minutes de retard sur son horaire[604].

Air India est informé de la présence de sacs suspects

M. Gagnon a informé le représentant du trafic et des ventes d'Air India, Jainul Abid, après la découverte du premier sac[605]. Celui-ci a dit à M. Gagnon d'attendre l'agent de sécurité d'Air India John D'Souza, qui arriverait sur le vol d'Air India parti de Toronto. M. D'Souza est débarqué à Mirabel à 21 h 10 et a rencontré M. Abid au comptoir d'Air Canada à 21 h 30. Ce dernier l'a informé que trois sacs suspects avaient été découverts[606].

En janvier 1985, Air India avait révisé son programme de sécurité et y avait ajouté des mesures portant que si l'on détectait un sac suspect, il faillait contacter le passager concerné et lui demander de l'ouvrir[607]. Ni M. Abid ni M. D'Souza n'ont pris cette mesure. Le plan prévoyait en outre que dans l'impossibilité de trouver ou de contacter le passager, le sac serait mis à l'écart, la GRC serait avisée et un chien dressé pour détecter les explosifs serait amené pour vérifier le sac en question. Là encore, ni M. Abid ni M. D'Souza n'ont pris ces mesures.

M. D'Souza s'est dirigé vers la salle des bagages dès qu'on lui a parlé des trois sacs. M. Lalonde a témoigné qu'il y était seul quand M. D'Souza est entré, car les

602 Témoignage de Rodney Wallis, vol. 37, 31 mai 2007, p. 4481-4482. Voir également Pièce P-101 CAF0441, p. 6. M. Wallis a expliqué que ce chiffre correspondait au coût d'option seulement. Il n'incluait pas les frais additionnels comme l'hébergement des passagers à l'hôtel advenant la remise du vol au lendemain.
603 Pièce P-101 CAF0089, p. 7.
604 Pièce P-101 CAB0434, p. 4.
605 Pièce P-101 CAF0088, p. 1 et CAF0089, p. 12.
606 Pièce P-101 CAF0093, p. 4.
607 Les procédures de sécurité d'Air India, ainsi que celles de la GRC, sont détaillées à la section 1.10 (Avant l'attentat à la bombe), Serge Carignan et Arko le chien détecteur d'explosifs.

autres agents de sécurité étaient partis s'acquitter d'autres fonctions pendant que lui garderait un œil sur les sacs[608].

M. D'Souza a demandé à M. Lalonde de passer les trois sacs au détecteur à rayon X. Il a montré à M. D'Souza les images des sacs et les a passés sous différents angles afin d'obtenir une image plus claire de leur contenu[609]. Comme cet examen ne permettait toujours pas d'exclure la possibilité que les sacs contiennent des explosifs, M. D'Souza a confirmé qu'il ne fallait pas les embarquer à bord de l'avion.

Le coût devient un facteur dans le décollage du vol 182 d'Air India

Selon une déclaration écrite de M. Lalonde après l'attentat à la bombe, M. D'Souza a ensuite voulu s'entretenir avec un représentant d'Air Canada[610]. M. Lalonde l'a escorté, laissant la salle de bagages sans surveillance. Au bureau d'Air Canada, M. D'Souza a discuté de la situation avec un représentant de cette compagnie. Bien que M. D'Souza ait tenté par la suite de minimiser son rôle dans les décisions de sécurité concernant le vol 182 d'Air India, M. Lalonde avait l'impression qu'il était un homme imposant à l'allure militaire qui paraissait parfaitement en charge de la situation. M. Lalonde est demeuré tout près pour aider M. D'Souza, mais n'a pas participé à la discussion, car il était jeune, inexpérimenté et dépourvu de quelque autorité que ce soit[611].

M. Lalonde a entendu leur discussion. Il a témoigné qu'il avait été question de temps, d'argent et du coût du maintien d'un avion au sol. Au terme de la discussion, M. D'Souza a décidé d'autoriser le décollage du vol 182 d'Air India. M. Lalonde a témoigné que le coût élevé de la garde d'un avion au sol avait été un facteur déterminant[612].

Dans une déclaration faite à la GRC trois jours après l'attentat, M. Lalonde n'a pas mentionné les détails de la conversation de M. D'Souza avec le représentant d'Air Canada[613]. Il avait plutôt indiqué qu'il n'y avait pas prêté attention, expliquant qu'en raison de son jeune âge, de son inexpérience et de son incapacité à se rappeler la conversation mot à mot, il était nerveux à l'idée de donner des renseignements imprécis aux agents de la GRC. Celui qui a pris sa déclaration avait manifesté de l'impatience parce qu'il avait dû réécrire une demi-page de notes en raison de l'incapacité de M. Lalonde à donner les heures exactes. M. Lalonde avait donc décidé de ne fournir que les détails réclamés[614].

M. Lalonde a témoigné qu'il était absolument certain pour ce qui est du sujet de la conversation. Il a expliqué que l'incidence de pareille tragédie d'envergure

608 Témoignage de Daniel Lalonde, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3120. Voir également Pièce P-101 CAF0090, p. 1.
609 Témoignage de Daniel Lalonde, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3121.
610 Pièce P-101 CAF0090, p. 2.
611 Témoignage de Daniel Lalonde, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3121-3122, 3129.
612 Témoignage de Daniel Lalonde, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3122, 3129.
613 Pièce P-101 CAF0090, p. 1-4.
614 Témoignage de Daniel Lalonde, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3127.

avait fait que les événements du 22 juin 1985 étaient restés gravés dans sa mémoire. Son quart de travail avait pris fin à 1 h le matin de l'attentat, et il se souvient que ses parents l'avaient réveillé quelques heures plus tard pour lui annoncer la nouvelle. Il peut encore repasser les événements de cette journée dans sa tête[615].

D'autres témoignages indiquent également que les membres du personnel d'Air India, dont M. D'Souza, étaient préoccupés par le coût des retards. Michael Ciuffreda, superviseur des gardes de la Burns International assurant la sécurité d'Air India à l'aéroport Pearson de Toronto, a fait une déclaration à la GRC le 25 juin 1985[616]. Il a dit sans ambages que M. D'Souza voulait qu'il commence à contrôler les passagers et les sacs de cabine aussi rapidement que possible. Selon la déclaration de M. Ciuffreda, le superviseur de la sécurité d'Air India prénommé « John » avait autorisé l'utilisation du renifleur PD-4 quand le détecteur à rayon X dont se servait Air India pour examiner les bagages enregistrés à l'aéroport Pearson s'était brisé. Il ne fait aucun doute que l'individu se prénommant « John » est John D'Souza.

Selon la déclaration de M. Ciuffreda, M. D'Souza [traduction] « ne voulait pas que le vol soit retardé par la sécurité ». Il voulait savoir s'il serait possible d'accélérer l'examen des bagages. M. Ciuffreda avait refusé de donner aux gardes de la Burns instruction d'accélérer leurs fouilles[617]. Il avait fourni cette précision dans une entrevue ultérieure de la GRC, soulignant que M. D'Souza lui avait demandé d'accélérer la fouille manuelle des sacs de cabine et que « (M. D'Souza) ne voulait pas de retard »[618].

Pour sa part, M. D'Souza a indiqué dans sa déclaration à la GRC que c'était en fait un autre employé d'Air India qui s'inquiétait au sujet des retards. Il a indiqué que M. Abid (le premier représentant d'Air India à apprendre l'existence des trois sacs) avait déjà décidé de ne pas retarder le vol davantage en prenant des mesures additionnelles comme celle de passer le vol au crible[619].

Le transporteur Air India avait lui-même une politique stricte concernant les retards. Dans une lettre du 15 mars 1985 adressée au directeur général d'Air Canada à l'aéroport Pearson, le directeur par intérim d'Air India chargé des aéroports Pearson et de Mirabel parlait d'un certain nombre de problèmes concernant les vols à destination ou en provenance de Toronto. Il indiquait que les hauts responsables de leur siège social, à Bombay, étaient très préoccupés, qu'ils avaient reçu de nombreuses plaintes de passagers sur l'impossibilité d'être servis à leur arrivée à Toronto et le fait qu'aucun vol de Toronto ne partait à l'heure. À la suite d'une rencontre tenue à l'aéroport Pearson pour essayer d'éliminer les causes de retard, Air India avait par contre relevé que le tout dernier vol s'était déroulé sans encombre et selon l'horaire prévu. Le directeur d'Air India avait

615 Témoignage de Daniel Lalonde, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3217-3218.
616 Pièce P-101 CAF0139, p. 2-4.
617 Pièce P-101 CAF0139, p. 3.
618 Pièce P-101 CAF0142, p. 3.
619 Pièce P-101 CAF0093, p. 14.

souligné que tous les vols arrivant à l'heure partiraient à l'heure, et que tous les vols en retard quitteraient dans les deux heures suivant son arrivée à l'aéroport. Il a écrit : [traduction] « Cette période de deux heures au sol dans le cas de vols en retard est établie par le siège social et est strictement suivie par notre réseau partout dans le monde[620].»

Quand il a commencé ses opérations depuis l'aéroport Pearson en janvier 1985, le transporteur Air India a immédiatement commencé à se plaindre du taux de rémunération exigé par la Burns pour son personnel de sécurité, affirmant qu'il était trop élevé. Il a essayé de renégocier le contrat, menaçant d'aller voir combien touchaient des entreprises de sécurité ailleurs[621]. La Burns a répondu qu'Air India était traité exactement comme n'importe quel autre transporteur.

Le contrat d'Air India avec la Burns incluait en outre une politique de « zéro coût » si celle-ci était avisée trois heures d'avance du retard ou de l'annulation d'un vol[622]. En l'absence d'un tel préavis, toutefois, la Burns facturerait à Air India un minimum de quatre heures par garde de sécurité en service. Autrement dit, si un vol était retardé sans préavis assez long, Air India serait tenu de payer un minimum de quatre heures plus les heures supplémentaires de travail engendrées par le retard. Connaissant les changements d'horaire d'Air India, la Burns a paru compréhensive face aux préoccupations d'ordre pécuniaire du transporteur et lui a assuré qu'ils mettraient tout en œuvre pour annuler l'affectation d'agents de sécurité en cas de retard ou d'annulation afin d'éviter tout fardeau financier indu à Air India[623].

En mai 1985, la politique stricte d'Air India concernant les retards a suscité un certain embarras. Des passagers se sont plaints que cinq pièces de leur bagage avaient été laissées derrière lors d'un vol récent. Air India a exprimé ses préoccupations au directeur de succursale de la Burns qui avait expliqué au transporteur que le retard était une conséquence directe du budget et de l'horaire serrés d'Air India en ce qui concernait la sécurité. Ainsi, l'agent de sécurité passant les bagages enregistrés au détecteur à rayon X à l'aéroport Pearson avant le départ du vol est resté 10 minutes à attendre l'acheminement de bagages par le transporteur à courroie. Il a tenté d'appeler Air India pour savoir si l'appareil avait été fermé et s'apprêtait à décoller, mais il n'a pas eu de réponse. Il a contacté un deuxième représentant d'Air India qui lui avait dit que l'avion était parti. Néanmoins, le garde de sécurité a attendu dix autres minutes. Le directeur de la Burns a expliqué qu'« étant très au courant du suivi et des questions serrés du client (concernant) les heures supplémentaires injustifiées, l'agent de sécurité Noble a ensuite emballé le détecteur à rayon X et quitté la salle de bagages ». Quelque temps plus tard, les sacs restants sont arrivés et il n'y avait plus personne pour les inspecter ou les embarquer dans l'avion. Voulant éviter d'autres incidents, Air India a par la suite consenti à débloquer des fonds additionnels pour payer les agents de sécurité afin qu'ils demeurent à leur poste

620 Pièce P-283, onglet 29, p. 1-2.
621 Pièce P-283, onglet 27, p. 3.
622 Pièce P-284, onglet 39, p. 1.
623 Pièce P-284, onglet 39, p. 1.

jusqu'à l'heure estimative de départ de l'avion[624]. Que c'eut été là un problème est certainement indicateur de la mentalité du transporteur, et de l'époque, de respecter le budget[625].

La preuve du 22 juin étaye la conclusion selon laquelle M. D'Souza était fort préoccupé à l'idée de reporter encore le vol déjà retardé par l'installation du cinquième moteur-fuseau. Il a demandé à M. Ciuffreda, superviseur de la Burns, de prier ses employés d'accélérer la fouille manuelle des sacs de cabine. Il convient en outre d'examiner la question de savoir si la décision de M. D'Souza à l'aéroport Pearson d'autoriser le renifleur PD-4 pour examiner les bagages enregistrés lorsque l'appareil à rayon X a flanché pourra avoir été influencée par son désir d'éliminer d'autres retards, au vu entre autres de la manière très sèche[626] avec laquelle il a montré la façon d'utiliser le détecteur à rayon X aux agents de sécurité qui ne s'en étaient jamais servi[627].

Équilibrer la sécurité avec l'efficience et la rentabilité

L'équilibre entre la sécurité et l'efficience et la rentabilité n'est pas la préoccupation d'un seul transporteur ou organisme.

Comme le Comité consultatif sur l'examen de la *Loi sur l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien* (ci-après la *Loi sur l'ACSTA*) l'a noté dans son rapport, les années 1980 ont été une période de déréglementation, de compression et de privatisation. Les ressources pour assurer la sécurité aux aéroports étaient rares, un exemple étant celui des 11 inspecteurs régionaux absolument débordés qui étaient chargés d'inspecter quelque 70 transporteurs aériens dispersés dans des dizaines d'aéroports au Canada, mais aussi d'appliquer les règlements régissant la sûreté aérienne et le transport des matières dangereuses. Ainsi que les auteurs du rapport le disaient, [traduction] « toute la planification des mesures de sécurité se faisait dans ce cadre de limitation et de réduction des coûts »[628].

Entre autres exemple de la mentalité de sabrer les coûts qui avait cours dans les milieux de la sûreté aérienne dans les années 1980, il y a eu la proposition du

---

624 Pièce P-284, onglet 60, p. 1-2.

625 Un mémogramme d'Air Canada daté du 26 mai 1985 contient une version légèrement différente de cette chaîne d'événements. Selon un document manuscrit, les cinq sacs d'Air India ont été refusés par la sécurité quand ils sont arrivés à 18 h 15, une vingtaine de minutes avant le départ du vol. Le document indiquait que les gardes [traduction] « n'étaient payés que jusqu'à 18 h ». Les gardes qui, à ce moment-là, n'étaient plus payés, ont de toute évidence négligé ou refusé de passer les sacs au rayon X, et Air India a refusé d'embarquer des bagages non contrôlés. Le vol est parti sans attendre ceux-ci, causant une certaine consternation chez Air Canada, et l'auteur de la note a exprimé la préoccupation selon laquelle [traduction] « cette fois-là, il y avait eu cinq sacs, la prochaine il pourrait y en avoir 25 ». Voir Pièce P-283, onglet 30, p. 1.

626 Pièce P-283, onglet 35, p. 1. La déclaration d'A. D. Coutinho de la Burns Security indique que M. D'Souza a expliqué le fonctionnement du détecteur à main et démontré l'effet avec une allumette.

627 Pièce P-101 CAF0142, p. 6. M. Ciuffreda a indiqué dans sa déclaration qu'à sa connaissance, M. James Post, l'employé de la Burns qui avait utilisé le renifleur PD-4 pour examiner les bagages enregistrés devant être embarqués à bord du vol d'Air India quand le détecteur à rayon X avait flanché, ne s'était jamais servi de l'appareil auparavant. Il ne l'avait pas montré à M. Post.

628 Pièce P-157, p. 21, 54.

Bureau du vérificateur général du Canada, en 1985, de réduire jusqu'à la moitié la présence de la GRC dans les dix principaux aéroports au Canada et de remplacer les membres de la police fédérale par des commissionnaires et des gardes de sécurité privés. Cette façon de faire permettrait d'économiser 4,5 millions de dollars par année. Le Bureau du vérificateur général pressait d'adopter cette mesure, soutenant que [traduction] « ces défis doivent être relevés afin de ramener les coûts de la sécurité à un niveau davantage conforme aux normes de l'industrie aérienne et de contrebalancer ces coûts avec les risques pour la sécurité de l'aviation civile »[629].

Un rapport provisoire réalisé en 1983 par la Direction générale des systèmes de gestion de Transports Canada, et qui portait sur les conclusions de l'étude des mesures de sécurité du fret aérien et des bagages, contenait les observations suivantes sur la relation entre les transporteurs aériens et d'autres parties prenantes ainsi que sur leurs procédures de sécurité et méthodes d'application :

> [Traduction]
>
> La sécurité coûte de l'argent et retarde le service. En conséquence, les transporteurs, qui visent à réaliser des profits, sont tentés de réduire le degré d'effort nécessaire pour assurer l'application de mesures de sécurité préventive, ce qui favoriserait une baisse générale de la garde. Or, ce serait une politique très dangereuse à suivre, car la capacité à faire face à une possible situation extrême serait amoindrie à un point tel que les décisions disproportionnées prises entraîneraient plus de coûts, de perturbations, de retards et de mauvaise publicité que ne le justifierait l'urgence[630].

En juillet 1984, Transports Canada a préparé un exposé de position sur la vérification de sécurité des bagages aux aéroports. Dans la discussion sur les défis de l'heure, les auteurs de l'exposé soulignaient des problèmes liés au recours d'agents privés pour s'acquitter des responsabilités des transporteurs en matière de sécurité. Surtout, l'incidence réduite de détournements d'avion, le faible nombre d'armes découvertes par les agents de sécurité privés lors de la fouille des bagages, [traduction] « sans compter que la piètre rémunération, le haut taux de roulement de personnel et l'absence de soutien ou de

---

629 Pièce P-101 CAF0655, p. 5, 23. Cela faisait suite à la décision prise par Transports Canada de réduire graduellement la présence de la GRC dans huit grands aéroports intérieurs de catégorie II. Pour sa part, toutefois, la réaction du directeur de la sûreté de l'aviation civile de Transports Canada aux recommandations du rapport de vérification était sans équivoque : [traduction] « Si vous aviez consulté la collectivité de la sécurité et du renseignement, il est sûr que vous auriez été convaincu que ce n'est guère le moment de prendre pareille décision car le Canada est vu comme un « maillon faible » dans le monde et de récents rapports au Cabinet disent qu'il faut accroître la présence policière. » Voir Pièce P-101 CAF0660, p. 1.

630 Pièce P-101 CAF0565, p. 20.

reconnaissance par l'effectif des transporteurs aériens font qu'il est difficile de maintenir en poste un groupe de gardes de sécurité bien formés, motivés et compétents ». L'exposé signalait la nécessité d'offrir une formation continue et rappelait aux transporteurs « l'importance de s'acquitter de leurs responsabilités dans le domaine »[631].

M. Lalonde a témoigné concernant ses observations générales sur la sécurité à l'Aéroport international de Mirabel au cours de l'été de 1985. Il a indiqué que la sécurité était laissée entre les mains d'employés inexpérimentés qui gagnaient le salaire minimum et qui n'avaient pas forcément toute la tête au travail ou qui comprenaient sans doute mal combien leur travail était important pour la sécurité des passagers. C'était ainsi que les choses se passaient en dépit du fait que le contrôle des passagers et des bagages et l'utilisation adéquate du détecteur à rayon X exigeaient attention, compétence et diligence. M. Lalonde a ajouté :

> [Traduction]
>
> Le travail aurait sûrement pu être accompli par des personnes plus aguerries, mieux formées et, sans contredit, davantage concentrées sur leur travail que celles qui étaient là, moi y compris[632].

L'enquête sur l'attentat à la bombe contre le vol 182 d'Air India a révélé que de nombreux employés de la Burns Security n'avaient pas les qualifications pour s'acquitter de leur travail. Le faible salaire, la formation minimale et le fort taux de roulement de personnel ont manifestement créé une situation où des employés étaient très peu motivés et offraient un piètre rendement[633]. Selon des observations faites par le Bureau de la sécurité des transports du Canada à l'Enquête Kirpal, [traduction] « les déclarations recueillies auprès des employés de la Burns Security personnel, à Toronto, ont indiqué que bon nombre d'entre eux, dont ceux chargés de contrôler les passagers, n'avaient jamais suivi de formation d'inspection connexe de Transports Canada ou, s'ils en avaient suivi une, ils n'avaient pas eu de cours de rafraîchissement dans les 12 mois suivant la formation précédente[634].

Quand il faut composer simultanément avec des budgets serrés et des dépenses croissantes, des compromis s'imposent. M. Lalonde a livré un témoignage franc et crédible. Il a fortement donné à entendre que le coût de retarder encore le vol avait été un facteur significatif dans la décision d'autoriser le départ du vol 182 de Mirabel.

---

631 Pièce P-101 CAF0644, p. 5.
632 Témoignage de Daniel Lalonde, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3129.
633 Pièce P-157, p. 24.
634 Pièce P-101 CAF0089, p. 9.

Observations

- Ni les responsables d'Air India ni ceux de la Burns Security à l'aéroport de Mirabel n'ont respecté les étapes du programme de sécurité actualisé d'Air India relativement aux sacs suspects.

- Il est possible que des considérations d'ordre pécuniaire, par exemple le coût occasionné par le retard, de même que des réserves connexes comme les politiques strictes sur le temps au sol, étaient contrebalancées avec la règle de sécurité des passagers du vol 182 d'Air India.

- Il est troublant qu'un régime de sûreté aérienne ait confié la mise en œuvre de nombreuses mesures de sécurité à des organisations en quête de profits dans un contexte comportant une réglementation limitée et des règles d'inspection et d'application très restrictives.

- Bon nombre d'employés de la Burns Security n'avaient pas les compétences nécessaires pour accomplir leur travail. Ils étaient à la fois mal formés et peu motivés, et offraient une sécurité de qualité douteuse.

- L'enseignement qu'il faut tirer est que lorsqu'on rogne les coûts à des fins de célérité et de rentabilité, les conséquences peuvent être désastreuses.

1.12 Un *crescendo* de menaces

De nombreux avis de violence imminente

Les témoignages entendus lors de l'enquête démontrent que le SCRS, la GRC, le ministère des Affaires extérieures (MAE), le service de police local et Transports Canada détenaient collectivement les renseignements suivants quant aux menaces qui pesaient contre Air India et aux activités des extrémistes sikhs :

- À l'automne 1984, des extrémistes sikhs planifiaient un attentat à la bombe contre un avion, possiblement deux, d'Air India – voir la section 1.1 (Avant l'attentat à la bombe), Le complot de novembre 1984. L'un des conspirateurs avait été arrêté pour d'autres raisons, mais certains renseignements semblaient indiquer que le complot n'avait pas avorté.

- À l'automne 1984, Ajaib Singh Bagri, un membre du groupe des Babbar Khalsa, une organisation extrémiste sikh, était paraît-il nommé à un comité en vue de planifier le détournement d'un avion d'Air India[635].

---

635 Pièce P-101 CAA0099, CAA0103. Voir également Pièce P-101 CAA0101, p. 2 et CAA0110, p. 3.

- En janvier 1985, un important activiste sikh du Royaume-Uni visitait des membres des Babbar Khalsa à Vancouver. Dans le passé, cette personne avait déclaré que les sikhs qui n'avaient pas participé au boycottage d'Air India verraient leur nom inscrit sur une « liste de personnes à abattre »[636].

- En février 1985, Ujjal Dosanjh, un avocat aux idées modérées connu pour son franc parlé, était battu à coups de tuyau et presque tué. Il écrivait par la suite au Premier ministre pour l'aviser de la planification possible d'actes de violence dans la communauté sikh.[637].

- En mars 1985, un membre de l'International Sikh Student Federation (ISYF), une autre organisation extrémiste sikhe comptant de nombreux membres et impliquée dans la perpétration d'actes de violence, était arrêté à l'aéroport de Vancouver, des pièces de mitrailleuse Uzi ayant été découvertes dans ses bagages[638].

- Au printemps 1985, on signalait que le groupe de Talwinder Singh Parmar, des Babbar Khalsa, travaillait sur [traduction] « un projet très secret »[639]. M. Parmar était considéré par le SCRS comme [traduction] « la plus grande menace au Canada posée contre les missions diplomatiques indiennes et leur personnel »[640].

- Le 1er juin 1985, Air India émettait un avis qui révélait la probabilité que des actes de sabotage soient perpétrés contre des avions d'Air India par des extrémistes sikhs, lesquels entendaient placer des engins à retardement notamment dans les bagages enregistrés – voir la section 1.2 (Avant l'attentat à la bombe), Télex du 1er juin[641].

- Au début du mois de juin 1985, des extrémistes sikhs de la région de Vancouver, MM. Parmar et Inderjit Singh Reyat, ont mené des expériences suspectes à l'aide d'explosifs, dans la forêt; la forte détonation alors produite avait été prise (à tort) pour un coup de feu – voir la section 1.4 (Avant l'attentat à la bombe), L'explosion de Duncan.

- Au cours de la même période, M. Reyat fréquentait un nouveau temple à Duncan, dont le chef préconisait de cesser de voyager avec Air India[642].

---

636 Pièce P-101 CAB0851, p. 6.
637 Pièce P-101 CAA1099, p. 1; Témoignage d'Ujjal Dosanjh, vol. 80, 21 novembre 2007, p. 10173.
638 Pièce P-101 CAB0207, p. 2, CAB0851, p. 6, CAC0290, p. 3. Il est à noter que la Sikh Student Federation et la ISYF sont une même organisation : Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007, p. 1992.
639 Pièce P-101 CAC0290, p. 3.
640 Pièce P-101 CAB0221, p. 2.
641 Pièce P-101 CAA0185.
642 Pièce P-101 CAA0276, p. 2.

- Au début du mois de juin 1985, un nombre indéterminé de sikhs de Vancouver et de Toronto planifiaient de prendre part à une réunion à New York, dont l'objectif était d'établir la stratégie de violence à adopter pour résoudre les problèmes[643].

- Le 12 juin 1985, au cours d'une réunion des membres de l'ISYF, un important extrémiste sikh déclarait, en réponse aux questions relatives à l'absence d'attaques perpétrées contre les représentants indiens, qu'il se produirait quelque chose « dans deux semaines » – voir la section 1.6 (Avant l'attentat à la bombe), Information obtenue par l'entremise de Khurana.

- Au cours du mois de juin 1985, M. Parmar entretenait des conversations suspectes avec des associés à propos de « lettres à expédier ». Il a notamment donné pour instructions à un associé de se procurer l'argent quelques jours avant de récupérer et de payer en espèces les billets du 22 juin, soit un billet pour le vol 181/182 d'Air India et un autre pour le vol de CP Air à destination de Narita[644].

- En juin 1985, la GRC recevait des renseignements « hautement classifiés » qui fournissaient aux autorités la certitude absolue que [traduction] « quelque chose allait se produire », et qui permettaient de conclure que des mesures de sécurité spéciales étaient requises pour tous les vols d'Air India en provenance et à destination du Canada[645].

- Trois jours avant l'attentat à la bombe, Mel Deschenes, directeur général de l'Unité de l'antiterrorisme au sein du SCRS, signalait que sa plus grande crainte était que des agents indiens malhonnêtes provoquent un écrasement d'avion – voir la section 1.8 (Avant l'attentat à la bombe), Agents malhonnêtes (M. Deschenes).

- Peu de temps avant l'attentat à la bombe, le MAE recevait des renseignements hautement classifiés selon lesquels un vol d'Air India pourrait être la cible d'un attentat – voir la section 1.7 (Avant l'attentat à la bombe), Témoignage de James Bartleman.

Menaces constantes à l'endroit de représentants indiens au Canada

En plus de ces renseignements, les organismes gouvernementaux ont reçu de nombreux avis et des informations substantielles quant aux menaces qui pesaient

643 Pièce P-101 CAB0269(i); Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3893-3894.

644 Voir, dans l'ensemble, Pièce P-101 CAD0180 et Pièce P-102 : Dossier 2, *Terrorisme, renseignement de sécurité et application de la loi : La réponse du Canada au terrorisme sikh*, p. 38-41.

645 Voir Pièce P-101 CAA0240, p. 2, CAC0445, p. 5; Témoignage de Gary Clarke, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3040, 3044-3046, 3085-3086.

contre des représentants indiens au Canada, y compris Air India, et ce, au cours de la très longue période ayant précédé l'attentat. L'information sur les menaces provenait de diverses sources, notamment de membres de la communauté[646], d'avis officiels émis par le gouvernement indien[647] et le siège social d'Air India[648] ainsi que d'enquêtes des services policiers et de renseignement[649].

La situation est devenue très alarmante, surtout après que le gouvernement indien eût attaqué le Temple d'Or en juin 1984. En effet, l'année suivante, les agents de la GRC responsables de protéger les aéroports et les missions étrangères étaient de plus en plus sur le qui-vive et les avertissements relatifs aux extrémistes sikhs fusaient de toutes parts[650]. De plus, entre juin 1984 et juin 1985, Air India était le transporteur aérien le plus menacé[651]. Ainsi, pendant cette période, l'unité chargée de la lutte contre les terroristes et les extrémistes du Service de renseignements criminels Colombie-Britannique (SRCCB) de la GRC a consacré [traduction] « une part importante de son travail »[652] à la répression des radicaux sikhs. Déjà à cette époque, le SCRS s'inquiétait de la situation et avait demandé l'autorisation de mener une enquête de très haut niveau[653]. C'est finalement au printemps 1985 que le problème est devenu [traduction] « la priorité » du SCRS[654]. Pendant l'année précédant l'attentat, l'organisme a mené un bon nombre d'études sur la menace que représentaient les extrémistes sikhs pour les intérêts indiens[655] : des 70 analyses publiées entre le 14 juin 1984 et le 1er juin 1985, 13 portaient en tout ou en partie sur le danger que courait Air India[656].

---

646 Pour des exemples, voir Pièce P-101 CAC0164, CAC0168, CAC0359, CAC0364, CAC0383, CAC0397. Voir également la section 1.6 (Avant l'attentat à la bombe), Information obtenue par l'entremise de Khurana.

647 Pour des exemples, voir Pièce P-101 CAA0211, CAB0097, CAB0244, CAC0262, CAC0279, CAC0293, CAC0316, CAC0325, CAC0337, CAC0401.

648 Pour des exemples, voir Pièce P-101 CAA0083, CAA0084, CAA0161, CAA0164, CAA0185.

649 Pour des exemples, voir Pièce P-101 CAB0169, CAC0220, CAC0312, CAC0405 (enquêtes de la GRC), Pièce P-101 CAC0269, p. 3 (enquête du service de police du Grand Toronto), Pièce P-101 CAA0147, CAB0205, CAB0243 (enquêtes du SCRS).

650 Témoignage de R. E. Muir, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2909-2910; Témoignage de Gary Clarke, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3033-3034.

651 Témoignage de J. B. MacDonald, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2833; Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3248-3249.

652 Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4028-4029.

653 Témoignage de Glen Gartshore, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3521.

654 Pièce P-101 CAF0124(i), p. 1.

655 Pour des exemples, voir Pièce P-101 CAA0110 (26 octobre 1984), CAC0235, Pièce P-101 CAA0113 (6 décembre 1984), Pièce P-101 CAC0267 (18 janvier 1985), Pièce P-101 CAC0276 (21 février 1985), Pièce P-101 CAB0197 (27 février 1985), Pièce P-101 CAB0205 (28 mars 1985), Pièce P-101 CAB0207 (1er avril 1985), Pièce P-101 CAA0147 (12 avril 1985), Pièce P-101 CAB0221 (25 avril 1985), Pièce P-101 CAB0851, p. 3-8 (24 mai 1985), Pièce P-101 CAA0165 (30 mai 1985), Pièce P-101 CAB0249 (4 juin 1985), Pièce P-101 CAA0190 (5 juin 1985), Pièce P-101 CAA0199 (6 juin 1985), Pièce P-101 CAB0321 (18 juin 1985).

656 Pièce P-101 CAB0902, p. 36. Déjà en mars 1984, le Service de sécurité décrivait la menace qui guettait Air India : Pièce P-101 CAC0105, p. 3-5.

Des organismes canadiens ont été mis en garde contre l'agression des diplomates indiens, l'enlèvement des représentants[657], les attaques contre les missions[658] ainsi que les dangers qui planaient sur tous les sikhs modérés et les hindous[659]. Des renseignements obtenus concernaient des individus dangereux, notamment Talwinder Singh Parmar, et des complots tramés au Canada contre des hauts fonctionnaires indiens habitant à l'étranger[660]. Selon certaines sources, les radicaux avaient obtenu des armes ou, du moins, tentaient d'en acquérir[661]. De plus, de nombreuses lettres comminatoires provenant du Canada ont été transmises à des représentants indiens résidant à l'intérieur ou à l'extérieur du pays[662] et des extrémistes sikhs ont proféré des menaces. Par exemple, le groupe des Babbar Khalsa avait déclaré en juin 1984 qu'il enlèverait ou assassinerait le consul général de l'Inde à Vancouver[663]. En plus de jurer que le gouvernement indien [traduction] « paierait cher le massacre du Temple »[664], M. Parmar a invité les siens à [traduction] « se réunir, à combattre et à tuer » et il a annoncé que les sikhs [traduction] « tueraient 50 000 hindous »[665].

Possibilité d'attaque à la bombe

Très tôt, le gouvernement savait que les extrémistes pourraient avoir recours à des explosifs. On dit qu'en 1984, ils organisaient [traduction] « des commandos

657 Pour des exemples, voir Pièce P-101 CAC0205, p. 3 (août 1984 : menace selon laquelle une véhicule rempli de sikhs armés se dirigeait vers la résidence du consul général de l'Inde afin de semer la pagaille lors de la cérémonie de levée des couleurs), CAC0290, p. 3-4 (3 avril 1985 : attaques possibles dirigées contre le consul général à Vancouver), CAC0293, p. 3 (4 avril 1985 : attentat possible contre le consul général à Vancouver), CAC0316, p. 3 (1er mai 1985 : complot contre le consul général à Vancouver).

658 Pour des exemples, voir Pièce P-129, p. 2 (17 mai 1985 : attaque possible de la mission indienne pendant la visite de Gandhi); Pièce P-101 CAC0364, p. 1-2, CAB0243 (31 mai 1985 : complot en vue de l'explosion du Haut-commissariat de l'Inde à Ottawa et du Consulat de l'Inde à Vancouver le 6 juin 1985).

659 Pour des exemples, voir Pièce P-101 CAB0048, p. 1-2, CAC0104, p. 3 (mars 1985 : menaces lancées contre les sikhs modérés et les hindous), CAC0312, p. 3 (23 avril 1985 : possibilité que des commandos soient envoyés au Canada), CAC0359, p. 3 (29 mai 1985 : annonce publique concernant la présence au Canada de commandos ayant pour mandat de tuer les sikhs).

660 En 1982, le Service de sécurité a annoncé que Parmar avait un lien avec des groupes terroristes : Pièce P-101 CAB0024, p. 1. Par la suite, le danger que représentait Parmar a fait l'objet de nombreuses analyses : Voir, par exemple, Pièce P-101 CAA0110, p. 2-3, CAB0221, p. 2, CAC0235, p. 3. En juin 1985, des renseignements ont circulé concernant la tenue de réunions pour orchestrer l'assassinat de Gandhi : Voir Pièce P-101 CAA0196, p. 2, CAC0401, p. 2.

661 Pour des exemples, voir Pièce P-101 CAB0081, p. 1 (juin 1984 : saisie à Bombay d'armes provenant du Canada), CAC0220, p. 2-3 (21 septembre 1984 : identification de sikhs résidant à Winnipeg qui pourraient se procurer des armes et commettre des meurtres), CAC0356, p. 3 (28 mai 1985 : des extrémistes sikhs achètent des armes dans la région de Windsor/Detroit en vue de la visite de Gandhi ou pour nuire aux intérêts indiens au Canada).

662 Pour des exemples, voir Pièce P-101 CAB0221, p. 1-2, CAB0851, p. 6 (1981 et 1984 : lettres comminatoires des Babbar Khalsa, estampillées à Vancouver, envoyées aux représentants indiens; avril 1985 : lettre comminatoire, signée par les Babbar Khalsa, envoyée au Haut-commissariat de l'Inde au Canada), Pièce P-101 CAC0262, p. 2-3 (9 janvier 1985 : lettre provenant de Toronto dans laquelle on menace d'assassiner Gandhi), P-101 CAC0279, p. 2-4 (1er mars 1985 : lettre provenant d'Ottawa envoyée au Haut-commissariat de l'Inde au Canada, accompagnée d'une photo de Ghandi et d'une liste des prochaines victimes), Pièce P-101 CAC0312, p. 3 (23 avril 1985 : lettre envoyée au Haut-commissariat de l'Inde au Canada).

663 Pièce P-101 CAC0112, p. 2 (5 juin 1984 : menaces proférées au téléphone selon lesquelles les Babbar Khalsa enlèveraient le consul général par intérim à Vancouver ainsi que les membres de sa famille, et liquideraient le diplomate). Voir également Pièce P-101 CAB0221, p. 2.

664 Pièce P-101 CAB0103.

665 Pièce P-101 CAA0110, p. 2.

suicides » au Canada et au Royaume-Uni[666]. En outre, les missions de l'Inde en sol canadien faisaient souvent l'objet d'alertes à la bombe[667]. M. Parmar a assuré que les sikhs étaient prêts, entre autres, à [traduction] « faire sauter des ambassades »[668]. L'enquêteur Ray Kobzey du SCRS s'inquiétait du fait que M. Parmar, par l'entremise de ses contacts, aurait pu [traduction] « communiquer avec des communautés sikhs étrangères qui possèdent les connaissances nécessaires, par exemple, à la réalisation de dessins techniques et à la rédaction de manuels pour des engins explosifs […] qui pourraient être utilisés »[669].

Menaces directes à l'endroit d'Air India

Les organismes canadiens obtenaient également de l'information à propos des menaces dont Air India faisait l'objet. De plus, le gouvernement de l'Inde diffusait de nombreux avertissements concernant des menaces visant les vols d'Air India à destination ou en provenance du Canada[670]. De fait, il n'était pas rare qu'Air India rapporte avoir reçu des menaces concernant ses vols[671]. En 1984, ses bureaux ont d'ailleurs reçu un appel à la bombe[672]. Dans les semaines qui ont précédé l'attentat, les renseignements recueillis sur les menaces concernant Air India comprenaient maintes allusions à d'éventuels détournements d'avion[673], ainsi qu'à la possibilité que des extrémistes sikhs ou d'autres terroristes tentent

---

666 Pièce P-101 CAA0110, p. 2.
667 Pour des exemples, voir Pièce P-101 CAB0243, CAC0187, p. 2, CAC0364, p. 2, CAC0397, p. 2-3.
668 Pièce P-101 CAA0110, p. 3.
669 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3754.
670 Pour des exemples, voir Pièce P-101 CAA0149 (12 avril 1985 : plan de détourner le vol 181 d'Air India à destination de Toronto le 13 avril 1985), CAA0152 (16 avril 1985 : possibilité qu'un appareil de n'importe quel grand transporteur aérien soit détourné pour forcer le Koweït à libérer des prisonniers), CAC0263, p. 3 (9 janvier 1985 : menaces de détourner des appareils d'Air India en provenance de Montréal et de Toronto), CAC0339, p. 2 (17 mai 1985 : possibilité qu'un appareil d'Air India soit détourné pendant la visite de Gandhi).
671 Voir, dans l'ensemble, la pièce P-101 CAC0517, p. 2, selon laquelle Air India envoyait avant *presque tous les décollages* une lettre d'information à propos d'une menace. Selon le sergent Sweeney de la GRC, le vol du 22 juin 1985 n'aurait pas fait exception : Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2591-2592; Témoignage de Warren Sweeney, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2757. Toutefois, la chronologie des activités de surveillance menées à l'aéroport, qui a été préparée par la RCMP aux fins de l'enquête de Rae, ne fait pas état d'une telle menace : Voir Pièce P-101 CAA0234, p. 8-9.
672 Voir Pièce P-101 CAA0050 (juin 1984 : appel indiquant que l'appareil devant décoller le samedi 16 juin sera saboté), CAA0147, para. 5 (porte sur les menaces reçues au cours de l'été 1984).
673 Voir Pièce P-101 CAA0042, CAA0043 (avril 1984), Pièce P-101 CAA0088, CAA0089 (fin du mois d'août 1984), Pièce P-101 CAB0902, p. 21-22 (septembre 1984), Pièce P-101 CAA0096, CAA0097 (octobre 1984 : renseignements selon lesquels un appareil indien serait détourné tous les mois), Pièce P-101 CAC0263, p. 3 (9 janvier 1985), Pièce P-101 CAA0146, CAA0149 (12 avril 1985 : possibilités de détournement), Pièce P-101 CAA0152 (16 avril 1985 : possibilité qu'un appareil de n'importe quel grand transporteur aérien soit détourné), Pièce P-101 CAC0419, p. 4-5 (25 avril 1985); Pièce P-129, p. 2; Pièce P-101 CAA0159, p. 1 (fin du mois de mai 1985).

de commettre des attentats à la bombe contre des appareils d'Air India[674]. Il a précisément été question de [traduction] « commandos suicides »[675] et d'explosifs enfouis dans des valises[676]. Le transporteur aérien exigeait régulièrement la prise de mesures anti-sabotage[677], et prévenait les personnes concernées qu'il fallait redoubler de vigilance lors de l'inspection des bagages enregistrés[678] et des appareils électroniques tels que des transistors, des magnétophones à ruban et des appareils photos à double usage[679].

Les organismes canadiens ont appris par d'autres moyens que les risques de sabotage sur des avions s'étaient accrus et qu'il était possible qu'Air India soit de plus en plus dans la ligne de mire des extrémistes. En 1983, le Service de sécurité de la GRC avait déclaré que les détournements représentaient une menace moins importante pour l'aviation civile que les attentats à la bombe[680]. En 1984, le Service de sécurité avait indiqué qu'Air India pouvait être considérée par les extrémistes comme une cible « plus facile » que les cibles diplomatiques plus en vue mais également bien protégées[681].

Escalade de la violence au Canada

Non seulement on recevait une grande quantité d'information sur la menace que représentaient les extrémistes sikhs, mais on a également constaté que des actes violents étaient perpétrés au Canada[682]. Des manifestations violentes avaient lieu régulièrement, sans compter que des participants à des missions diplomatiques de l'Inde ont été victimes de voies de fait et que la sécurité des diplomates indiens a été menacée à de nombreuses reprises[683]. Dans le cadre

674 Pour des exemples, voir Pièce P-101 CAC0129, p. 2, CAB0076, p. 1 (12 juin 1984 : renseignements selon lesquels 20 sikhs planifiaient de lancer un attentat-suicide contre Air India), CAA0083, CAA0084 (juillet 1984: renseignements selon lesquels un terroriste sikh s'est porté volontaire pour porter une bombe dans ses bagages afin de faire exploser un appareil d'Air India), CAC0143, p. 3 (juillet 1984 : envoi d'une lettre au consulat indien, dans laquelle on menace de faire « exploser un Boeing »), CAC0193, p. 2-3 (juillet 1984 : lettre dans laquelle on menace de blesser Gandhi et de faire exploser un avion en provenance de Montréal, de Londres et des États-Unis), CAA0087, CAA0088 (août 1984 : des terroristes syriens et libanais projettent de placer un engin explosif à bord d'un vol international), CAA0101, p. 1 (10 octobre 1984 : des extrémistes sikhs planifiaient des attentats spectaculaires, y compris l'explosion d'un appareil d'Air India), CAA0035, CAA0045 (un groupe terroriste en Europe planifiait d'enfouir dans une valise qui se trouverait à bord d'un vol international un engin explosif devant détoner en plein vol). Voir également la section 1.1 (Avant l'attentat à la bombe), Le complot de novembre 1984.

675 Pour des exemples, voir Pièce P-101 CAB0076, p. 1, CAC0129, p. 2.

676 Pour des exemples, voir Pièce P-101 CAA0035, CAA0045, CAA0083, CAA0084.

677 Pour des exemples, voir Pièce P-101 CAA0053, CAA0054 (juin 1984 : menace non précisée requérant la prise de mesures contre les détournements et les actes de sabotage), Pièce P-101 CAA0161 (mai 1985 : inspection attentive des appareils électroniques et des bagages enregistrés), Pièce P-101 CAA0185 (1er juin 1985 : mesures spéciales d'inspection des bagages enregistrés après qu'on a menacé d'y placer une bombe à retardement), Pièce P-101 CAC0419, p. 2-3, CAA0205 (7 juin 1985 : les mesures anti-sabotage sont en vigueur jusqu'à la fin du mois de juin 1985).

678 Voir Pièce P-101 CAA0161, CAA0185.

679 Voir Pièce P-101 CAA0024, p. 1-2, CAA0028, CAA0037, CAA0161, CAA1093.

680 Pièce P-101 CAB0902, p. 36.

681 Pièce P-101 CAB0071, p. 1-2.

682 Pièce P-101 CAA1099, p. 4.

683 Pour des exemples, voir Pièce P-101 CAB0207, p. 2 (attaques en 1984 du consulat de l'Inde à Vancouver et de la résidence du consul général par la Fédération internationale des jeunesses sikhes), CAC0271, p. 2-4 (29 janvier 1985 : le niveau de sécurité est porté à 5 en raison de la visite de Dhar – la situation serait devenue violente et dangereuse si le service de police local n'était pas intervenu et n'avait pas dépêché des renforts sur place).

de certaines manifestations, des activités ont été perturbées ou annulées[684], des dommages matériels ont été causés[685], des policiers ont été victimes de voies de fait[686], voire atteints de balles[687], et des diplomates indiens ont été assaillis[688]. Après l'attaque du Temple d'or, les membres des Babbar Khalsa ont commencé à [traduction] « exprimer très clairement leur besoin de vengeance »[689]. On a constaté une [traduction] « intensification des activités liées à des armes » parmi les extrémistes sikhs[690]. À Vancouver, des groupes extrémistes se sont livrés à [traduction] « des agressions brutales à l'endroit de leaders sikhs modérés »[691]. De plus, [traduction] « les actes de violence perpétrés dans des temples et les agressions contre les gens qui dénonçaient l'extrémisme » étaient de plus en plus fréquents[692].

Juin 1985 : paroxysme des menaces de violence

La situation s'est exacerbée à mesure que le mois de juin 1985 approchait. Dans les mois qui ont précédé l'attentat à la bombe, les groupes extrémistes sikhs du Canada ont [traduction] « continué de s'organiser, […] de connaître du succès [et] de grossir leurs rangs »[693]. En avril 1985, des membres importants du mouvement extrémiste sikh projetaient de commémorer l'assaut du Temple d'or et discutaient de la stratégie à adopter en vue de la visite en juin du premier ministre Rajiv Gandhi aux États-Unis[694]. Dans la communauté sikhe de Vancouver, les actes de violence et d'intimidation se sont encore intensifiés, et d'autre information concernant les menaces a été obtenue[695]. En mai 1985, on a découvert qu'une faction radicale sikhe en activité aux États-Unis complotait d'assassiner le premier ministre Gandhi, dont le prédécesseur et la mère, Indira Gandhi, avaient précédemment connu le même sort, puis de s'en prendre à un ministre d'État indien qui était en convalescence à la Nouvelle-Orléans[696]. À

---

684 Voir Pièce P-101 CAB0197, p. 2, CAC0208, p. 4.
685 Pour des exemples, voir Pièce P-101 CAC0111, p. 1-2 (4 juin 1984 : deux sikhs armés d'épées sont entrés dans le consulat de Vancouver et y ont causé des dommages matériels), Pièce P-101 CAB0067, p. 1 (9 juin 1984 : des extrémistes sikhs se sont emparés d'un drapeau qui était accroché à la fenêtre du consulat d'Inde à Vancouver et ont essayé de le brûler), Pièce P-101 CAC0205, p. 2-3 (en août 1984 : des manifestants sont entrés dans la résidence du consul général à Vancouver et ont fini par briser les fenêtres de son véhicule). Voir également Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3885-3886.
686 Pièce P-101 CAC0205, p. 3, CAC0208, p. 4.
687 Pièce P-101 CAA1099, p. 1 (en novembre 1982 : un policier a été atteint d'une balle lorsque des violences ont éclaté lors d'une manifestation devant le consulat d'Inde à Toronto).
688 Le haut-commissaire de l'Inde par intérim a été victime de voies de fait lors d'une manifestation à Winnipeg : Pièce P-101 CAC0285, p. 2, CAE0065, p. 1. Le consul général de l'Inde à Toronto a rapporté qu'un membre de son personnel avait été assailli lors d'une manifestation lorsque son turban était tombé, mais la police de Toronto a décidé de ne pas faire enquête : Voir Pièce P-101 CAC0203, p. 2, CAC0205.
689 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3730.
690 Pièce P-101 CAA1099, p. 4.
691 Pièce P-101 CAB0207, p. 2.
692 Pièce P-101 CAA1099, p. 4.
693 Pièce P-101 CAB0207, p. 1.
694 Pièce P-101 CAB0902, p. 27.
695 Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3914.
696 Pièce P-101 CAB0851, p. 8, CAB0902, p. 28.

cette époque, le FBI était encore à la recherche de deux sikhs impliqués[697]. On a également découvert la présence de conspirateurs à Vancouver, à Toronto et à Windsor[698]. Devant la tentative d'extrémistes de Windsor/Detroit de faire entrer des mitraillettes Uzi au Canada, on a commencé à appréhender que des intérêts indiens d'ici ne soient dans leur ligne de mire[699]. Le 17 juin, le SCRS a affirmé craindre que, malgré tous les efforts déployés peu auparavant pour contrecarrer les plans du groupe des Babbar Khalsa, ce dernier allait simplement se regrouper et s'en prendre à [traduction] « […] une cible moins en vue »[700].

Au printemps 1985, les organismes canadiens ont reçu des renseignements à propos [traduction] « d'une vague d'attentats terroristes » perpétrés en Inde par des extrémistes sikhs[701]. Il s'agissait, pour la majorité des incidents, d'explosions de [traduction] « bombes artisanales détonées par transistors » placées dans les transports publics et aux coins des rues [702]. À la fin mai, le SCRS était très préoccupé par [traduction] « les possibilités d'actes terroristes » de la part d'extrémistes sikhs[703]. Le SCRS et les enquêteurs des collectivités canadiennes avaient des raisons de croire que des extrémistes sikhs locaux se préparaient à commettre des actes de violence[704]. Il semblait inévitable [traduction] « que la communauté sikhe internationale poserait des actes violents »[705].

Air India avait signalé que la menace dont ses vols faisaient l'objet augmenterait pendant le mois de juin 1985[706]. Le transporteur aérien avait particulièrement insisté sur un avertissement concernant la menace de bombes équipées de dispositifs à retardement[707], et avait demandé que soient appliquées des mesures anti-sabotage pendant tout le mois juin[708]. À ce moment, la majorité des temples sikhs au Canada appelait au boycottage d'Air India[709].

En date du 18 juin 1985, alors que le SCRS produisait sa dernière évaluation des menaces avant l'attentat contre le vol 182 d'Air India, les factions sikhes [traduction] « s'armaient tranquillement »; [traduction] « le nombre d'attentats terroristes en Inde ne faisait qu'augmenter » et les « extrémistes/terroristes

---

697 Pièce P-101 CAB0851, p. 8.
698 Pièce P-101 CAC0438, p. 2.
699 Témoignage de Bob Burgoyne, vol. 30, 17 mai 2007, p. 3434; Pièce P-101 CAC0356, p. 3.
700 Pièce P-101 CAB0312, p. 1-2.
701 Voir Pièce P-101 CAB0230, p. 1, CAB0321, p. 2, CAB0851, p. 8, CAC0325, p. 2, CAC0328, p. 2, CAC0364, p. 4. Voir également la pièce P-101 CAC0327, p. 2, pour l'évaluation de la GRC selon laquelle les attentats à la bombe et d'autres événements en Inde ont suscité de l'inquiétude chez les gens en mission là-bas quant aux mesures prises pour les protéger.
702 Pièce P-101 CAB0851, p. 13, CAC0325, p. 2.
703 Pièce P-101 CAF0124(i), p. 1.
704 Voir Pièce P-101 CAB0902, p. 32 (le bureau du SCRS à Edmonton a signalé que des extrémistes locaux préparaient quelque chose : possiblement quelque chose de violent); Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007, p. 2017-2018, 2036 (McLean a su que le FIJS prévoyait commettre des actes de violence et que cela était confirmé lorsqu'il a reçu l'information par l'entremise de Khurana : Voir Pièce P-101 CAC0487, p. 4).
705 Pièce P-101 CAB0321, p. 2.
706 Voir Pièce P-129, p. 1-2; Pièce P-101 CAA0159, p. 1, CAA0161, CAA0164.
707 Pièce P-101 CAA0185. Voir la section 1.2 (Avant l'attentat à la bombe), Télex du 1er juin.
708 Pièce P-101 CAC0419, p. 2-3.
709 Pièce P-404, p. 3.

n'étaient pas moins résolus à mener à bien leur projet »[710]. Le 17 juin, la GRC a demandé que le Haut-commissariat indien soit ratissé par « l'escouade antibombe » à l'aide de détecteurs de vapeurs explosives[711]. À la fin de juin 1985, des représentants de la GRC œuvrant dans le domaine des services de protection avaient conclu, d'après les renseignements disponibles à l'époque, la situation en Inde et au Canada et les [traduction] « tendances » générales[712], que la menace « atteignait des sommets »[713], et qu'ils « devraient faire attention »[714].

Conclusions

Bien que tous ces renseignements aient été disponibles, le gouvernement du Canada n'a pas réussi à prévenir la tragédie d'Air India. Les témoignages entendus pendant l'enquête viennent renforcer l'opinion selon laquelle les organismes concernés auraient failli à rapporter, à analyser et à s'échanger l'information de manière efficace. Par conséquent, on n'a pu prendre des mesures appropriées. Il relève de la spéculation de savoir si l'attentat aurait pu être évité sans ce manquement. Les lacunes en matière d'intervention en cas de menace sont évidentes et elles ne devraient pas faire l'objet de spéculations.

Vus séparément, les divers incidents critiques et les menaces visant des intérêts indiens au Canada, dont Air India, fournissent une multitude d'indices quant à l'attentat meurtrier commis contre le vol 182 d'Air India. Nul besoin d'avoir un sens de l'observation très aiguisé pour conclure que ces indices, mis bout à bout, prouvent que le gouvernement du Canada, Air India, et d'autres intervenants n'ont pas su utiliser la panoplie de renseignements dont ils disposaient ni saisir les nombreuses occasions qu'ils ont eues de déceler l'attentat avant qu'il n'ait lieu. Il est clair que les politiques, les mécanismes de même que les organismes fondamentaux doivent avoir failli. Il faut donc trouver réponse aux questions suivantes :

- **Qui était chargé de l'évaluation des menaces et de l'intervention en cas de menace?**
- **Ces personnes étaient-elles bien préparées à réagir à la menace?**
- **Qu'est-ce qui n'a pas fonctionné?**

Les prochaines sections porteront sur ces questions et fourniront, si possible, des réponses et des observations à propos des incidents qui pourraient encore laisser planer des doutes.

---

710 Pièce P-101 CAB0321, p. 3-4. Le même jour, la NCIB a diffusé une évaluation de la menace selon laquelle la menace pesant sur les missions de l'Inde demeurait élevée et qu'une [traduction] « personnalité moins éminente pourrait être ciblée » : Pièce P-101 CAC0459, p. 2. Voir également Pièce P-101 CAC0444, p. 2.

711 Pièce P-101 CAC0441, p. 2; Témoignage de Warren Sweeney, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2717-2719.

712 Témoignage de Gary Clarke, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3047.

713 Témoignage de Gary Clarke, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3047-3048.

714 Témoignage de Gary Clarke, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3048.

VOLUME DEUX
PARTIE 1 : AVANT L'ATTENTAT À LA BOMBE

CHAPITRE II: ÉVALUATION DE LA MENACE ET INTERVENTION

2.0 Cycle et collectivité du renseignement

L'attentat à la bombe contre le vol 182 d'Air India s'est-il produit parce que le gouvernement du Canada n'a pas correctement évalué la menace de l'extrémisme sikh au Canada ni réagi adéquatement? Cette question n'a jamais reçu de réponse satisfaisante de tous les examens entrepris à ce jour[1].

Le présent chapitre traite des conclusions de l'enquête de la Commission relativement à la pertinence de l'évaluation du gouvernement du Canada, quant à la menace de l'extrémisme sikh qui a mené à l'attentat à la bombe contre le vol 182 d'Air India, et des interventions du gouvernement par la suite. Il commence par une description du « cycle du renseignement », qui sera un outil conceptuel utile pour examiner la validité des systèmes d'analyse du renseignement. Vient ensuite une description des organes responsables des évaluations de la menace au sein du gouvernement du Canada, c'est-à-dire des organismes concernés et de leurs rôles respectifs, surtout le Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) et la Gendarmerie royale du Canada (GRC). Les sections ultérieures analysent les actions de chaque ministère et organisme concerné, et du gouvernement du Canada dans son ensemble; elles visent à déterminer si ces actions ont mené à des défaillances du renseignement qui ont contribué à la tragédie du vol 182 d'Air India et, dans l'affirmative, sous quels aspects et pourquoi?

Le rapport Seaborn, paru en septembre 1985, concluait qu'on ne peut se fier au renseignement pour prédire les actes terroristes, et donc les empêcher, et qu'il fallait plutôt recourir à « [...] une série de mesures de sécurité suffisamment rigoureuses » pour dissuader les terroristes[2].

---

1 Wesley Wark « Le lien entre le renseignement et la police : Étude de la coopération entre le service canadien du renseignement de sécurité et la Gendarmerie royale du Canada, entre 1984 et 2006, dans le contexte de l'attentat contre le vol d'Air India » dans le vol. 1 des Études de recherche : L'évaluation de la menace et la coopération entre la GRC et le SCRS [Article de Wark au sujet du lien entre le renseignement et la police]. Le professeur Wark a examiné le rapport Seaborn et l'étude sur Air India menée par le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (CSARS) – 1992. Le rapport Seaborn contournait la question de la défaillance possible du renseignement dans l'affaire Air India en mettant l'accent sur les attentes minimalistes quant au rôle du renseignement pour contrer les menaces terroristes. L'étude du CSARS (1992), attirait l'attention sur les faiblesses du renseignement du SCRS, mais s'abstenait de parler de défaillance du renseignement.

2 Pièce P-101 CAF0039, p. 3. Le rapport Seaborn était le fruit du premier examen que le gouvernement du Canada avait fait de la catastrophe du vol 182 d'Air India. Blair Seaborn, qui était coordinateur de la sécurité et du renseignement, avait été chargé par le solliciteur général d'enquêter sur le rôle du renseignement, notamment, sur les questions de sûreté de l'aviation. M. Seaborn a déposé son rapport le 24 septembre 1985.

> Il est plutôt rare qu'on dispose d'informations concernant des cibles de terrorisme précises. Les efforts en vue d'améliorer les sources d'information ne donneront donc vraisemblablement de résultats qu'à long terme, et même alors, l'incertitude demeurera nécessairement élevée. Il n'est donc pas pratique de se fier uniquement aux renseignements comme principal, voire comme seul moyen de lutter contre le terrorisme. [...]
> Le rôle principal du renseignement est d'aider les autorités à déterminer les niveaux de sécurité appropriés liés aux menaces apparentes[3].

Le rapport du CSARS, paru en novembre 1992, évaluait la pertinence de la production et de la diffusion des renseignements au SCRS et concluait que les évaluations des renseignements du SCRS manquaient d'analyse et de détails. Toutefois, les auteurs ont constaté que [traduction] « [...] aucune évaluation ne contenait d'information particulière concernant une menace pour le vol 182 d'Air India[4]» et que le SCRS avait fait connaître à la GRC toutes les évaluations pertinentes.

Le gouvernement du Canada évaluait, en mars 1985, la validité des mesures fédérales de lutte contre le terrorisme face à la prise de l'ambassade de Turquie par des extrémistes arméniens[5]. Le gouvernement a alors estimé que certains aspects des mesures gouvernementales de lutte contre le terrorisme étaient traités de façon circonstancielle. L'étude a fait ressortir plusieurs domaines à améliorer dans l'évaluation des menaces et l'intervention du gouvernement, mais ces améliorations n'avaient pas été mises en place dans les faits avant l'attentat à la bombe contre Air India.

La Commission a entrepris une étude pour déterminer s'il y avait des failles dans le régime d'évaluation de la menace et d'intervention du gouvernement qui ont fait qu'on n'a pas pu empêcher l'attentat à la bombe contre le vol 182 d'Air India.

Le concept de « défaillance du renseignement » ne manque pas de complexité ni de controverse. Lorsqu'on étudie les défaillances du renseignement, il est difficile de faire la distinction entre les attentes irréalistes à propos du rendement de la collectivité du renseignement et les faiblesses du processus de renseignement qu'on pourrait raisonnablement éviter[6]. Richard Betts écrivait dans son article marquant sur le renseignement que [traduction] « [...] les défaillances du

---

3 Pièce P-101 CAF0039, p. 3.
4 Pièce P-101 CAB0902, p. 28.
5 Pièce P-101 CAF0063. Le document, intitulé *A Review of Federal Counter-Terrorism Arrangements,* est une étude interministérielle de la réaction du gouvernement à la prise de l'ambassade de Turquie par des extrémistes arméniens le 12 mars 1985 et aux attentats à la bombe qui ont suivi contre le réseau de transport de Toronto, le 26 mars 1985, vraisemblablement par des terroristes arméniens. Voir également Pièce P-101 CAF0004.
6 Témoignage de Wesley Wark, vol. 16, 5 mars 2007, p. 1445-1446.

renseignement sont non seulement inévitables, mais elles sont aussi normales[7] ». Il voulait dire par là qu'on ne peut pas s'attendre à ce que les services du renseignement puissent détecter toute menace ou empêcher qu'elle soit mise à exécution. Par contre, le professeur Wesley Wark faisait une mise en garde contre l'acceptation de ce concept de « tolérance des catastrophes[8] ».

> [Traduction]
>
> Lorsqu'on étudie les défaillances du renseignement, on essaie de comprendre les faiblesses du processus et d'avoir des attentes réalistes par rapport à ce qu'un service de renseignement peut accomplir. Le problème en ce qui concerne les services de renseignement, c'est qu'ils fonctionnent dans un monde de perfection théorique. Les services de renseignement sont toujours censés découvrir la vérité, et toujours à l'avance, et pouvoir prévoir comment fonctionneront des systèmes nationaux et internationaux très complexes. C'est ce que nous attendons du renseignement. C'est la norme que les services de renseignement sont censés respecter. Les défaillances du renseignement se produisent lorsque les services de renseignement ne répondent pas à ces attentes. Un des défis que pose l'étude des défaillances du renseignement est en fait de savoir si l'on est en présence d'une défaillance ou si l'on est en présence d'une attente irréaliste[9].

En ce qui concerne l'attentat à la bombe contre le vol 182 d'Air India, la question des « défaillances du renseignement » est liée à d'autres questions : Est-ce que le fait de ne pas détecter et/ou empêcher l'attentat grâce au renseignement était « inévitable » ou « évitable »? Est-ce que les défaillances étaient dues à des erreurs systémiques dans le processus de renseignement ou à un traitement inadéquat de l'information dans le cadre de ce processus? Dans les deux cas, l'étude des « défaillances du renseignement » devrait aboutir à un examen du système dans son ensemble, destiné à déterminer les améliorations possibles qui réduiraient la possibilité d'un autre incident du genre. Il faut également garder à l'esprit qu'il est bon de prendre du recul et s'abstenir de critiquer d'emblée sans tenir compte du contexte dans lequel ces défaillances ont eu lieu.

Les questions pertinentes à poser sont les suivantes :

- Qui était responsable de l'évaluation de la menace de l'extrémisme sikh et de l'intervention subséquente?

---

7 Richard Betts, « Analysis, War and Decision: Why Intelligence Failures are Inevitable », World Politics, 31, nº 1 (octobre 1978), p. 89.
8 Article de Wark au sujet du lien entre le renseignement et la police, p. 173.
9 Témoignage de Wesley Wark, vol. 16, 5 mars 2007, p. 1445-1446.

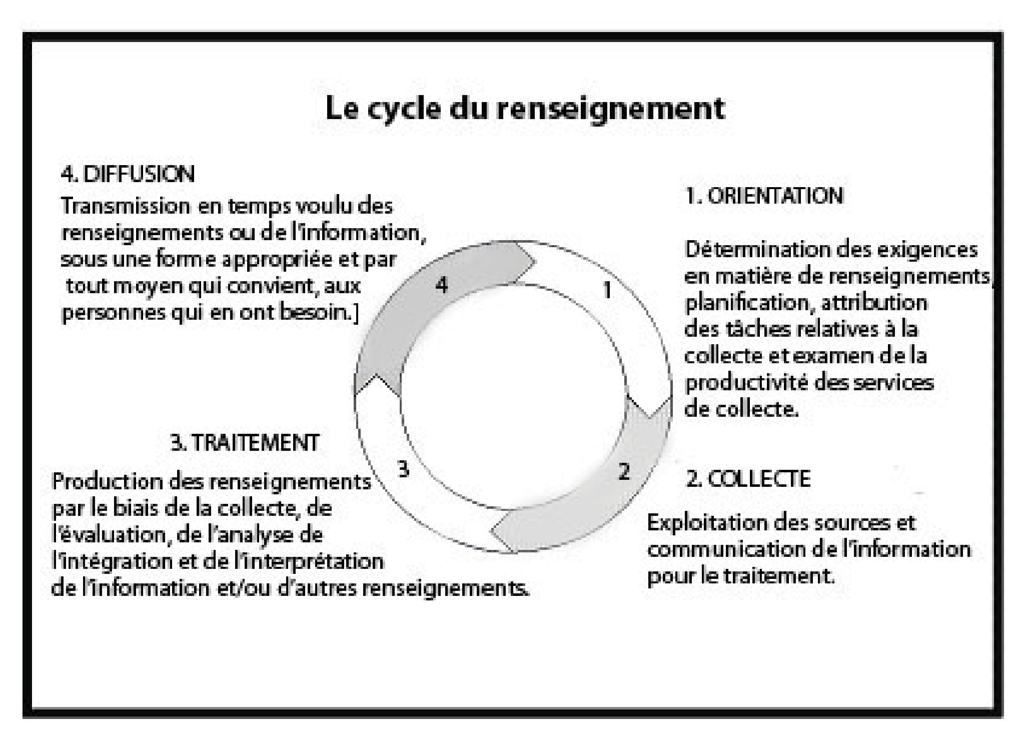
- Quels étaient le contexte historique et les grands facteurs qui ont influé sur l'évaluation de la menace de l'extrémisme sikh faite par le gouvernement et sur l'intervention de ce dernier à cet égard?

- Qu'est-ce qui a mal tourné dans le système d'évaluation de la menace et d'intervention? S'agissait-il de lacunes systémiques ou locales? Celles-ci étaient-elles évitables ou inévitables?

Cycle du renseignement : cadre d'examen des défaillances du renseignement

Le professeur Wesley Wark a introduit le concept de « cycle du renseignement » comme outil servant à déterminer et à évaluer les défaillances du renseignement. Ce modèle permet d'évaluer les éléments constitutifs du système d'évaluation des menaces et de déterminer toute défaillance ou lacune au cœur du système[10].

Le cycle du renseignement, comme le décrit le professeur Wark, comprend quatre tâches principales[11].



10 Témoignage de Wesley Wark, vol. 16, 5 mars 2007, p. 1443-1444.
11 La description du cycle du renseignement est fondée sur le témoignage de Wesley Wark, vol. 16, 5 mars 2007, p. 1442-1443. On a également consulté des documents de source ouverte : Voir, par exemple, Central Intelligence Agency, « The Intelligence Cycle », en ligne : Federation of American Scientists <http://www.fas.org/irp/cia/product/facttell/intcycle.htm> (consulté le 16 octobre 2009).

Le cycle commence par l'attribution des tâches. Cela comprend l'établissement, par le gouvernement, des priorités en matière d'enquête pour la collectivité du renseignement dans son ensemble, ainsi que des directives internes qui indiquent les priorités de chaque organisme. L'attribution des tâches repose sur les conseils des fonctionnaires, qui sont pris en compte pour l'établissement des exigences relatives à la collecte et pour l'examen et la révision de ces exigences, puisque la nature de la menace change au fil du temps. Les priorités dans l'attribution des tâches guident le choix des techniques d'enquête et l'affectation des ressources. Les ressources étant limitées, l'attribution adéquate des tâches est essentielle afin de garantir que les ressources soient affectées aux menaces les plus graves et aux nouvelles menaces à la sécurité.

Le deuxième élément est la collecte. Il s'agit de la collecte d'information brute à partir de sources diverses en réponse à un ordre de mission. Ces sources sont les suivantes :

- les sources ouvertes, notamment la presse écrite et la presse électronique, les documents officiels du gouvernement, les publications de recherche et d'autres documents publiés;

- les techniques d'enquête, à savoir les entrevues dans les communautés, les sources humaines, la filature et l'interception des communications par des moyens techniques;

- l'échange d'information avec d'autres ministères et des organismes partenaires étrangers.

Les activités de collecte servent à préciser les priorités en matière d'enquête que le gouvernement a déterminées.

Le cycle passe ensuite à l'analyse; c'est l'étape où l'information brute recueillie se transforme en renseignements traités. Cela implique qu'on évalue la fiabilité et la pertinence de l'information, et qu'on examine l'information dans son contexte global. Les renseignements traités donnent un jugement sur ce qu'impliquent les menaces qui préoccupent le gouvernement. On peut utiliser ces renseignements pour conseiller le gouvernement sur la menace posée afin que soient définies des mesures stratégiques ou opérationnelles pour lutter contre la menace.

Le quatrième élément du cycle est la diffusion. Il s'agit de communiquer les renseignements traités aux décideurs concernés au gouvernement, qui peuvent les utiliser pour élaborer des politiques avisées et demander les interventions appropriées. Cette dernière étape sert aussi à la première étape du prochain cycle – le gouvernement utilise les renseignements traités pour évaluer et redéfinir les priorités dans l'attribution des tâches à la collectivité du renseignement.

Organes nationaux de lutte contre le terrorisme : rôles et responsabilités

La stratégie nationale de lutte contre le terrorisme a été mise en œuvre en 1985 grâce à la coopération de divers organismes gouvernementaux[12]. Le solliciteur général était le ministre responsable de la stratégie nationale de lutte contre le terrorisme. Le SCRS avait la responsabilité première de la collecte, l’évaluation et la production du renseignement de sécurité *national*. Il incombait à la GRC d’établir, en fonction des évaluations des menaces du SCRS, le niveau approprié de protection et de coordonner avec les autres organismes gouvernementaux l’intervention en cas de menace. Le ministère des Affaires extérieures (MAE) avait la responsabilité première de la collecte, l’évaluation et la production du renseignement de sécurité *étranger* et de l’intervention en cas de menace terroriste à l’étranger. D’autres organismes, dont le Centre de la sécurité des télécommunications (CST), le ministère de la Défense nationale (MDN), Transports Canada (TC), la Commission de l’emploi et de l’immigration du Canada (CEIC), Revenu Canada et les forces de police locales, fournissaient du renseignement spécialisé et participaient aux interventions en cas de menace.

En 1985, on a reconnu qu’il fallait une collaboration interministérielle plus poussée pour évaluer les menaces à la sécurité et coordonner les interventions subséquentes[13]. Le Comité interministériel de la sécurité et des renseignements (CISR) qui avait été formé en 1972 devait servir de tribune pour les évaluations interministérielles du renseignement stratégique. En février 1985, le poste de coordinateur de la sécurité et du renseignement était créé au sein du Bureau du Conseil privé (BCP).

12 Pièce P-101 CAF0875.
13 Pièce P-101 CAF0063, p. 2.

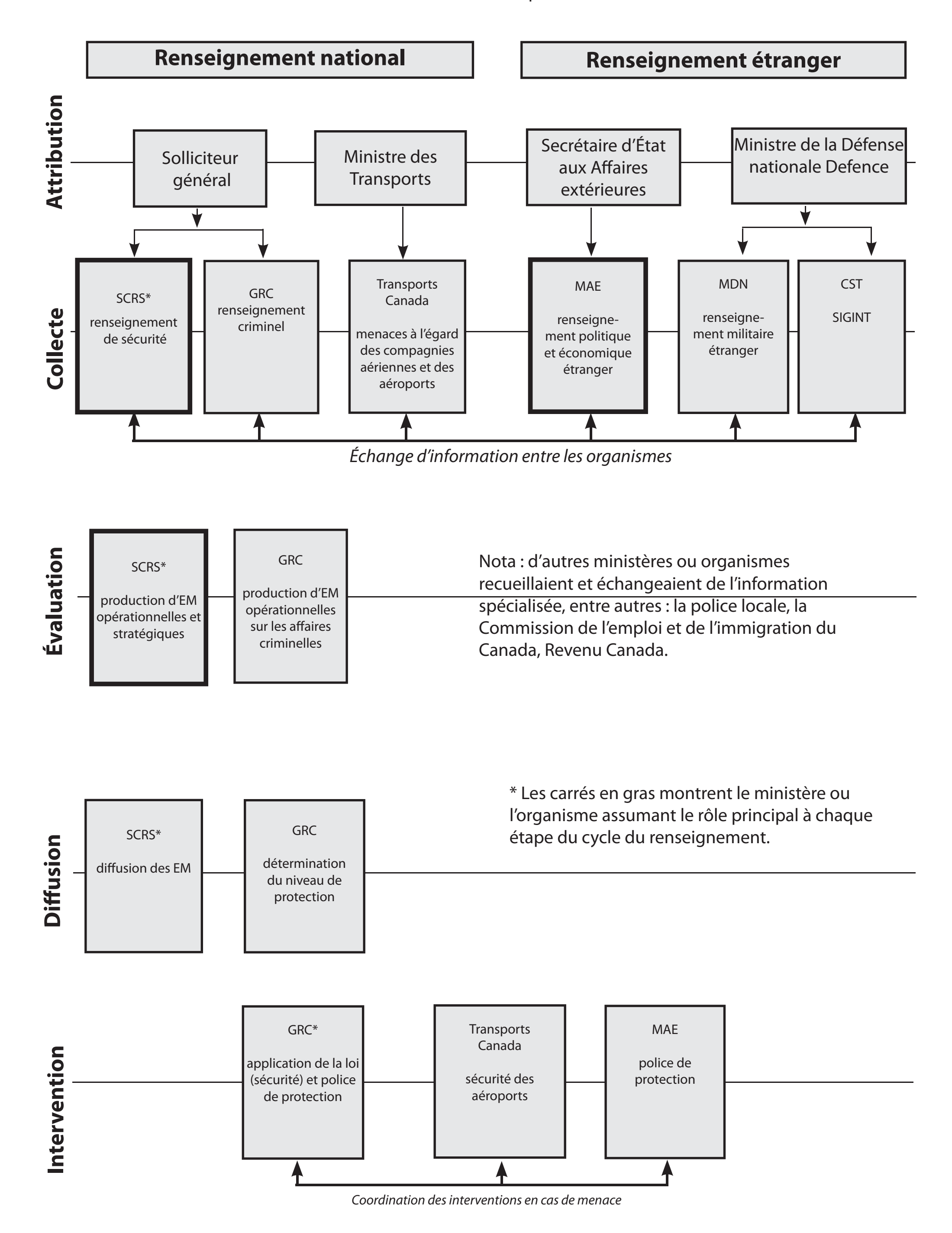


Figure 2 : Organes nationaux de lutte contre le terrorisme (1985)
EM = évaluations des menaces

La section qui suit donne un aperçu général de la structure organisationnelle au sein du gouvernement du Canada, établie pour procéder à l'évaluation des menaces terroristes au Canada et mener les interventions face à celles-ci[14]. La structure interne de chaque ministère et organisme est décrite ailleurs dans le présent rapport. Le chapitre III (Avant l'attentat à la bombe), Comment en est-on arrivé là?, traite de la pertinence de ces structures, des politiques et des pratiques, et vise en particulier à déterminer s'il y a eu des défaillances dans l'évaluation et l'intervention du gouvernement par rapport à la menace envers Air India, avant l'attentat à la bombe.

Solliciteur général et autres ministres

C'est le premier ministre du Canada qui, en bout de ligne, rend compte au Parlement de la sécurité et de l'intégrité du Canada. En 1985, cette fonction a été déléguée au solliciteur général. Le solliciteur général avait le rôle prépondérant quant à la planification et à la coordination du programme fédéral de lutte contre le terrorisme. Le solliciteur général supervisait les activités du SCRS et de la GRC, les principaux organismes responsables, respectivement, de l'évaluation des menaces pour la sécurité du Canada et des interventions en cas de menace. À la création du SCRS, la GRC et le SCRS étaient placés, à dessein, sous la direction du solliciteur général, ce qui avait pour but d'atténuer les effets de la séparation des enquêtes de sécurité et des activités d'exécution de la loi. Le solliciteur général était responsable de la résolution des désaccords entre le SCRS et la GRC en matière d'échange d'information.

Un rôle clé pour le contrôle et la gestion du nouveau service civil était confié au solliciteur général. Les commissions MacKenzie et McDonald[15] avaient recommandé que les opérations de renseignement de sécurité soient soumises à une orientation politique, mais pas les activités d'exécution de la loi, et ce, afin de respecter le principe de l'indépendance des services de maintien de l'ordre et de la fonction de poursuivant. Une approbation ministérielle était nécessaire pour toute enquête du SCRS faisant l'objet d'une demande de mandat visant des organisations ou des personnes[16].

Les ministres des autres ministères et organismes concernés, notamment le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, le ministre de la Défense nationale, le ministre des Transports et le ministre de l'Emploi et de l'Immigration, ont établi leurs propres priorités ministérielles en matière de renseignements; ils étaient comptables des activités des organisations qui relevaient d'eux. Les ministres devaient participer aux efforts interministériels de coordination des évaluations des menaces et des interventions, comme les travaux du Comité interministériel de la sécurité et des renseignements (CISR).

---

14 La description du rôle et des responsabilités de chaque ministère ou organisme est fondée sur la pièce P-101 CAA0076, CAF0002, CAF0004, CAF0039, CAF0063 et sur diverses dispositions de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*, L.R.C. 1985, c. C-23 [*Loi sur le SCRS*].

15 Voir la section 2.1 (Avant l'attentat à la bombe), Transfert de la responsabilité des services de sécurité à des civils, pour plus de détails concernant les commissions MacKenzie et McDonald.

16 *Loi sur le SCRS,* art. 21.

Gendarmerie royale du Canada

La GRC assumait la responsabilité première des fonctions d'agent de la paix par rapport aux infractions découlant de conduites constituant une menace pour la sécurité du Canada (application des dispositions législatives relatives à la sécurité) ou aux infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale (police de protection). La Partie IV de la *Loi sur le SCRS*, laquelle est devenue la *Loi sur les infractions en matière de sécurité*, clarifiait le rôle essentiel de la GRC dans ces deux domaines.

La GRC recueillait et évaluait l'information voulue pour remplir ses mandats (application des dispositions législatives relatives à la sécurité et police de protection), ainsi que pour mener ses enquêtes criminelles générales. La *Loi sur le SCRS* transférait du Service de sécurité de la GRC au SCRS la responsabilité de la collecte et de l'évaluation d'informations ainsi que de l'établissement de rapports et de la prestation de conseils au sujet des menaces pour la sécurité du Canada (renseignement de sécurité). Quand le SCRS a été créé, la GRC devait se baser sur les renseignements du SCRS pour mener ses enquêtes relatives aux atteintes à la sécurité nationale. La GRC devait par ailleurs passer au SCRS toute information pertinente en matière de menace pour la sécurité nationale[17].

La GRC détenait le rôle principal pour ce qui était de la détermination du niveau approprié de protection à offrir face à des menaces au Canada et de la coordination des interventions. Les décisions à cet égard devaient être fondées sur toutes les informations et tous les renseignements disponibles, en particulier les évaluations des menaces effectuées par le SCRS. Bien souvent, l'intervention choisie pour contrer une menace mettait plusieurs organismes à contribution. La GRC assurait la sécurité des locaux et du personnel diplomatique en collaboration avec le MAE et assurait les services de police et la sécurité dans certains aéroports canadiens en collaboration avec Transports Canada.

Service canadien du renseignement de sécurité

Le mandat principal du SCRS est de recueillir, d'analyser, de produire et de diffuser des renseignements sur les menaces pour la sécurité nationale et de conseiller le gouvernement du Canada sur de telles menaces (renseignement de sécurité). Si le SCRS avait la responsabilité première de l'évaluation des menaces, il devait compter sur d'autres organismes et ministères pour intervenir adéquatement. La formule était la suivante : le SCRS devait communiquer des renseignements utiles aux organismes compétents, afin de permettre une intervention avisée en temps voulu.

Le SCRS recueillait du renseignement de sécurité par le biais d'un grand nombre de techniques d'enquête, notamment la consultation de sources humaines et techniques ainsi que de sources ouvertes. Le SCRS comptait sur l'information

---

17 Les rôles respectifs de la GRC et du SCRS après le 16 juillet 1984 (création du SCRS) sont décrits dans la pièce P-101 CAA0076 (Protocole d'entente de 1984 : Transfert et échange d'information), CAA0081 et CAF0030.

des agents de liaison en poste à l'étranger, ainsi que sur les partenariats avec des organismes étrangers et d'autres ministères gouvernementaux. La *Loi sur le SCRS* faisait état du fait que d'autres organismes nationaux et internationaux étaient susceptibles d'avoir de l'information concernant les menaces pour la sécurité du Canada et permettait au SCRS de conclure des « accords de coopération » pour faciliter l'échange d'information[18]. Le SCRS devait obtenir du MAE les renseignements politiques et économiques étrangers, du CST les renseignements électromagnétiques, du MDN les renseignements militaires et, enfin, de la GRC et des autres forces de police les renseignements sur les menaces nationales. Plusieurs accords ont été conclus lorsque le SCRS a été créé afin de clarifier la suprématie de ce dernier relativement à la collecte des renseignements et la nécessité d'une collaboration étroite avec d'autres organismes. Le SCRS était censé être le dépositaire des renseignements de toutes les sources, à partir desquels il allait pouvoir réaliser des évaluations complètes des menaces qui répondraient aux besoins du gouvernement.

Affaires extérieures

Le ministère des Affaires extérieures (MAE) recueillait et diffusait les renseignements politiques et économiques obtenus de ses missions diplomatiques et contacts à l'étranger[19]. Les renseignements étrangers que le MAE recueillait étaient employés pour les évaluations des menaces nationales que faisait le SCRS.

Le MAE devait garantir que le Canada remplisse ses obligations aux termes de la *Convention de Vienne sur les relations diplomatiques* et protège adéquatement les locaux et le personnel diplomatique au Canada. Il jouait un rôle de liaison : il transmettait les avertissements de menaces reçus des missions diplomatiques et des gouvernements de l'étranger à la collectivité canadienne du renseignement et de la sécurité et encourageait une intervention appropriée face à la menace. Grâce à son savoir spécialisé en affaires internationales, le MAE conseillait la GRC sur le niveau de protection qui devait, selon lui, être accordé à une mission donnée. La GRC conservait la responsabilité, au bout du compte, de la détermination du niveau de protection à assurer. Lorsque le MAE considérait qu'on n'avait pas réagi de façon appropriée, il pouvait exposer ses vues à des niveaux plus élevés.

Centre de la sécurité des télécommunications

Le Centre de la sécurité des télécommunications (CST) avait pour responsabilité la collecte et la diffusion du renseignement électromagnétique (le SIGINT) étranger[20]. Le SIGINT consistait à intercepter des transmissions de radios et de radars et d'autres transmissions électromagnétiques de l'étranger. Le SIGINT

---

18 *Loi sur le SCRS*, art. 17.

19 D'autres informations sur les rôles et responsabilités du MAE sont données dans la pièce P-101 CAF0060, CAF0062, CAF0068 et dans le témoignage de Gordon Smith, vol. 24, 7 mai 2007, p. 2448.

20 D'autres informations sur les rôles et responsabilités du CST sont données dans *Le Centre de la sécurité des télécommunications – L'organisme de renseignement le plus secret du Canada*, document rédigé par Philip Rosen, analyste principal, septembre 1993, en ligne : Programme des services de dépôt <http://dsp-psd.tpsgc.gc.ca/Collection-R/LoPBdP/BP/bp343-f.htm> (consulté le 27 novembre 2009).

représentait une source importante d'information ponctuelle sur les activités diplomatiques, militaires, économiques, commerciales et de sécurité, et sur les intentions et les capacités des gouvernements, des personnes et des entreprises d'autres pays. Le gouvernement du Canada avait établi des partenariats avec des organismes alliés pour l'échange des renseignements obtenus. Étant donné la nature très délicate du SIGINT, le CST gardait le contrôle exclusif de la collecte et de la diffusion du renseignement électromagnétique au sein du gouvernement du Canada.

Transports Canada

Transports Canada était le principal acteur pour ce qui concerne la planification et la direction de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques, des procédures et de la législation relatives à la sécurité du système de transport canadien, y compris les aéroports et les compagnies aériennes. Le ministre des Transports était chargé de diriger la gestion des incidents terroristes survenant dans un avion en vol.

La sûreté de l'aviation au Canada était régie par les règlements d'application de la *Loi sur l'aéronautique*, qui obligeaient les autorités fédérales de l'aviation et les transporteurs aériens à observer des normes précises de sûreté. Transports Canada était responsable de l'établissement des normes globales de sûreté pour les aéroports et les compagnies aériennes, et de la fourniture de certains équipements pour assurer la sûreté physique aux aéroports. Les transporteurs aériens étaient tenus d'appliquer les normes de sûreté pour les passagers, les bagages et les marchandises, et de garantir la sûreté à l'intérieur de l'avion. Des informations relatives aux menaces pouvaient également être fournies à la GRC, à Transports Canada ou au MAE par les transporteurs aériens, ou par les gouvernements de leur pays d'attache.

Comité interministériel de la sécurité et des renseignements (CISR)

Le Comité interministériel de la sécurité et des renseignements (CISR) a été mis sur pied en 1972 dans le but d'examiner les propositions et les renseignements devant être déposés au Comité du Cabinet chargé de la sécurité et du renseignement (CCSR) et de surveiller globalement les services fédéraux de lutte contre le terrorisme[21]. Le CISR formulait des directives stratégiques générales pour que les ministres reçoivent l'information et les conseils requis de la collectivité du renseignement. Les membres du CISR étaient des sous-ministres; ils comprenaient le commissaire de la GRC et le directeur du SCRS ainsi que des représentants (au rang de sous-ministre) du SCRS, de la GRC, du MAE, du MDN, du ministère de la Justice, du Solliciteur général, du Conseil du Trésor, de la CEIC et du BCP.

Le CISR supervisait les activités de deux comités : le Comité consultatif de la sécurité (CCS) et le Comité consultatif des renseignements (CCR). Le CCS

21 D'autres informations sur les rôles et responsabilités du CISR sont données dans la pièce P-101 CAF0874 et CAF0877.

examinait les propositions de politiques et procédures relatives à la sécurité et donnait au CISR des conseils coordonnés à leur sujet. Il remettait au CISR des évaluations conjointes de la situation de la sécurité intérieure au Canada. Le sous-solliciteur général présidait le CCS, qui comptait des hauts fonctionnaires du BCP, du Conseil du Trésor, du ministère de la Justice, du MAE, du MDN, de la CEIC, du SCRS, de la GRC et du CST. Le CCR, quant à lui, rassemblait et examinait les renseignements et les analyses des menaces de diverses sources au sein du gouvernement, et veillait à ce que les renseignements soient correctement diffusés. Le coordinateur de la sécurité et du renseignement du BCP présidait le CCR, dont les membres étaient également au rang de sous-ministre.

En 1985, ces groupes étaient responsables de la coordination des évaluations interministérielles du renseignement stratégique destinées à guider le gouvernement. Ces groupes ne se réunissaient pas souvent et ils ne jouaient donc pas un rôle important dans la gestion du renseignement opérationnel, dont le SCRS était le principal responsable.

Bureau du Conseil privé

Le coordinateur de la sécurité et du renseignement du BCP, Blair Seaborn, avait été nommé en février 1985; il était le principal responsable de toutes les questions de sécurité et de renseignement. Il jouait un rôle de plus en plus important dans les efforts du gouvernement pour améliorer le programme fédéral de lutte contre le terrorisme. Il incombait à M. Seaborn, au nom du premier ministre, de surveiller les mesures de lutte contre le terrorisme de chaque ministère et de faire des recommandations pour améliorer ces mesures. Le coordinateur a fait, a posteriori, des analyses de la prise de l'ambassade de Turquie en mars 1985[22] ainsi que de l'attentat à la bombe du vol 182 d'Air India et de l'explosion à l'aéroport de Narita[23]. Il a rédigé des rapports qui recommandaient que plusieurs changements soient apportés au programme gouvernemental de lutte contre le terrorisme.

2.1 Transfert de la responsabilité des services de sécurité à des civils

Commission MacKenzie

Le transfert à des civils de la responsabilité du service de renseignement de la GRC a commencé bien avant la création du Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS). En 1966, Maxwell MacKenzie était nommé président de la Commission royale d'enquête sur la sécurité (la Commission MacKenzie) et chargé d'analyser les activités de la Division spéciale (aussi appelée Sous-direction des affaires spéciales) après une défaillance de la sécurité dans

22 Pièce P-101 CAF0063.
23 Pièce P-101 CAF0039.

une institution fédérale. La mission de la Commission était d'enquêter sur les procédures de sécurité au gouvernement ainsi que sur la question générale de la sécurité nationale au Canada[24].

Le rapport de la Commission MacKenzie, publié en 1969, comprenait une recommandation controversée, à savoir que la fonction de sécurité de la Gendarmerie royale du Canada (GRC) soit séparée du service de police. En effet, il avait été conclu que les fonctions de renseignement de sécurité de l'organisme étaient incompatibles avec les fonctions d'exécution de la loi. Selon M. MacKenzie, ce problème tenait au fait que la Division spéciale s'en remettait exclusivement à des membres de la GRC, qui n'avaient ni la sagacité voulue ni un pouvoir d'analyse suffisant pour jouer pleinement son rôle au chapitre du renseignement de sécurité[25]. Un service de police ne convenait pas pour ces fonctions, étant donné son mandat et sa culture bien particuliers.

Le gouvernement de l'heure rejeta globalement le transfert des responsabilités à un groupe civil, mais se résolut à un compromis[26]. En 1970, le Service de sécurité de la GRC, qui venait d'être ainsi rebaptisé, faisait toujours partie de la GRC, mais c'est John Starnes, diplomate de carrière et surtout civil, qui en était le directeur général. Pourtant, ce compromis n'a pas eu les résultats souhaités. Bien des années plus tard, John Starnes écrivait dans ses mémoires [traduction] : « À mon sens, on aurait dû prêter une attention beaucoup plus grande à la Commission MacKenzie. Le gouvernement aurait dû être beaucoup plus ferme devant les objections en grande partie émotives et parfois peu réalistes de la GRC face à l'idée de se voir amputé de son service de sécurité[27]. »

La Commission MacKenzie recommandait également qu'une loi soit adoptée pour orienter l'utilisation des techniques d'enquête par intrusion. En réponse à cette recommandation, le gouvernement a adopté l'article 16 de la *Loi sur les secrets officiels* en 1974. Cet article donnait mandat au solliciteur général d'autoriser l'interception des communications lorsqu'une enquête touchait la sécurité nationale[28].

Commission McDonald

Selon le rapport de la Commission McDonald[29], le Service de sécurité de la GRC avait commis, dans les années 1970, un certain nombre d'actes illégaux et

---

24 Philip Rosen, *Le Service canadien du renseignement de sécurité,* Direction de la recherche parlementaire, révision du 24 janvier 2000, Bibliothèque du Parlement, p. 2-3 [Rosen, *Le Service canadien du renseignement de sécurité*].

25 Rosen, *Le Service canadien du renseignement de sécurité*, p. 3.

26 *Regard sur le passé – Le pourquoi de la surveillance du renseignement de sécurité au Canada,* en ligne : Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité <http://www.sirc-csars.gc.ca/opbapb/rfcrfx/sc02a-fra.html> (consulté le 26 août 2008).

27 John Starnes, *Closely Guarded: A Life in Canadian Security and Intelligence*, Toronto, University of Toronto Press, 1998, p. 135.

28 Rosen, *Le Service canadien du renseignement de sécurité*, p. 3.

29 Commission d'enquête concernant certaines activités de la Gendarmerie royale du Canada, *La liberté et la sécurité devant la loi*, deuxième rapport, vol. 2 (Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1981) [Commission McDonald, *La liberté et la sécurité devant la loi*].

avait eu recours à des pratiques illicites pour tenter de circonscrire les menaces éventuelles résultant de la crise d'octobre (FLQ). En 1977, en réaction à ces actions, la Commission d'enquête concernant certaines activités de la Gendarmerie royale du Canada (Commission McDonald) a été formée. Le rapport final de la Commission est paru en 1981; on y recommandait de nombreux changements radicaux.

L'une des principales conclusions était que la loi avait été appliquée de façon abusive et qu'il fallait une nouvelle structure institutionnelle pour empêcher que les abus du genre se reproduisent[30]. Une crainte était qu'il était dangereux de permettre à un service de sécurité d'appliquer les dispositions législatives sur la sécurité et, éventuellement, de faire la loi[31]. Comme l'a fait remarquer James (« Jim ») Warren (qui était directeur général du Contre-terrorisme au SCRS en juillet 1986) [traduction] : « [...] c'était beaucoup plus facile pour un service de sécurité, si je puis dire, de bafouer les droits des Canadiens ». La police, si elle agit de façon inappropriée, sera jugée par le système judiciaire, tandis qu'un service de sécurité portera rarement, voire jamais, une affaire devant un tribunal. Ainsi, [traduction] « les choses pouvaient continuer indéfiniment comme elles s'étaient passées à l'époque visée par l'enquête McDonald sans que personne ne le sache »[32].

M. McDonald estimait, comme la Commission MacKenzie avant lui, qu'un service de police n'était pas le type d'organisation le plus adéquat pour accomplir les fonctions d'un service de renseignement, qui a des besoins bien particuliers en ce qui concerne la compréhension des rouages politiques aux échelons national et international. Le commissaire McDonald croyait fermement que les intérêts du Canada seraient mieux servis par un service de renseignement plus perfectionné, un service qui pourrait développer son savoir-faire et reconnaître les menaces véritables à la sécurité du Canada[33]. Le service de sécurité collecterait l'information largement et informerait le gouvernement qui, lui, prendrait des mesures au besoin[34].

La Commission McDonald recommandait que le Service de sécurité de la GRC soit aboli et, qu'à sa place, un nouvel organisme civil de renseignement de sécurité soit créé. Le nouvel organisme, n'ayant pas de pouvoirs d'exécution de la loi, serait davantage assujetti à la volonté politique et serait contrôlé. Son rôle principal serait la collecte et l'évaluation du renseignement. En outre, de nouveaux systèmes de responsabilisation et d'examen éviteraient que les problèmes du passé ne se reproduisent.

La Commission McDonald a établi que le gouvernement avait besoin du renseignement pour empêcher les actes de terrorisme et l'espionnage et pour se tenir au courant des [traduction] « [...] situations qui pourraient se

---

30 Témoignage de Wesley Wark, vol. 16, 5 mars 2007, p. 1434.
31 Témoignage de Geoffrey O'Brian, vol. 17, 6 mars 2007, p. 1545.
32 Témoignage de James Warren, vol. 48, 19 septembre 2007, p. 5827-5829.
33 Témoignage de Wesley Wark, vol. 16, 5 mars 2007, p. 1434-1435.
34 Témoignage de Geoffrey O'Brian, vol. 17, 6 mars 2007, p. 1545.

transformer en menaces graves[35] ». Elle a aussi traité de la nécessité pour le nouvel organisme de renseignement de satisfaire à des exigences de deux ordres : celles qui concernent la sécurité nationale et celles qui concernent la démocratie[36]. D'après Geoffrey O'Brian, tous les organismes de renseignement ont quatre composantes : le mandat, les pouvoirs, les instruments de contrôle et la surveillance[37]. La Commission McDonald proposait que le mandat et les pouvoirs, qui se rapportent au mandat relatif à la sécurité, soient contrebalancés par des instruments de contrôle et de surveillance, qui se rapportent au mandat relatif à la démocratie[38].

Le Service de sécurité de la GRC n'a obtenu un mandat écrit qu'en 1975. Partant de cela, M. McDonald estima qu'il était très important de fournir un cadre juridique à la fonction de renseignement, et on envisagea un nouveau cadre juridique pour le SCRS à venir. Il faut noter qu'à cette époque-là, il n'y avait [traduction] « [...] pratiquement aucune loi dans le monde » régissant les services de renseignement. Beaucoup de pays ne reconnaissaient même pas l'existence de leurs services de renseignement, que dire de les prévoir dans une loi[39].

En séparant le service de sécurité de la GRC, la Commission McDonald cherchait à opérer [traduction] « [...] une scission nette des mandats ». On pensait qu'en créant un service de renseignement civil, il fallait investir ce service de l'entière responsabilité à l'égard de la collecte et de l'évaluation du renseignement. La Commission recommanda donc de dépouiller la GRC de tout rôle de renseignement. La collecte, l'évaluation et la diffusion seraient toutes des fonctions incombant au SCRS. La GRC devrait compter sur le SCRS pour le renseignement, qui se présenterait sous forme de « pistes d'enquête » que la GRC devrait transformer en éléments de preuve pouvant être présentés en cour[40]. Même si ces deux organismes avaient pour mandat de travailler ensemble, le but de la création du nouvel organisme était de ne pas permettre à [traduction] « [...] la police de faire indirectement ce qu'elle ne pouvait pas faire directement[41] ».

Fait crucial, toutefois, la Commission McDonald n'a pas recommandé qu'on retire à la GRC toutes les attributions liées à la sécurité nationale. Au lieu de cela, le commissaire a recommandé que la GRC demeure responsable de la prévention des crimes et des enquêtes sur les crimes contre la sécurité du Canada[42]. Cependant, la Commission McDonald n'a pas parlé de la recherche de renseignement que pourrait effectuer la GRC dans le cadre de ses activités courantes de prévention du crime et de l'arrestation des criminels[43].

---

35 Témoignage de Geoffrey O'Brian, vol. 17, 6 mars 2007, p. 1540.
36 Témoignage de Geoffrey O'Brian, vol. 17, 6 mars 2007, p. 1542.
37 Témoignage de Geoffrey O'Brian, vol. 17, 6 mars 2007, p. 1542.
38 Témoignage de Geoffrey O'Brian, vol. 17, 6 mars 2007, p. 1542.
39 Témoignage de Geoffrey O'Brian, vol. 16, 5 mars 2007, p. 1533.
40 Témoignage de Wesley Wark, vol. 17, 6 mars 2007, p. 1436-1437.
41 Témoignage de Geoffrey O'Brian, vol. 16, 5 mars 2007, p. 1576.
42 Commission d'enquête sur les actions des responsables canadiens relativement à Maher Arar, *Examen de la politique : La GRC et la sécurité nationale – Document de référence rattaché au Document de consultation de la Commission* (Ottawa, Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada, 2004), p. 22-23 [*Examen de la politique : La GRC et la sécurité nationale*].
43 *Examen de la politique : La GRC et la sécurité nationale*, p. 22-23.

En résumé, les principales conclusions de la Commission McDonald étaient les suivantes :

1. la police s'occupe des faits et des preuves, généralement après un incident, de façon à poursuivre les contrevenants en justice, tandis que les organismes de renseignement de sécurité essaient de prévoir et d'empêcher les incidents;

2. les services de police doivent jouir d'un certain degré d'autonomie, alors que ceux du renseignement de sécurité doivent au contraire être assujettis à un contrôle rigoureux destiné à garantir qu'ils respectent les droits de la personne et à assurer la responsabilisation politique;

3. les activités des services de police sont assujetties à un vaste ensemble de règles (*Code criminel* et jurisprudence), tandis que les activités des services du renseignement de sécurité et leur relation avec le mandat exigent davantage de discernement;

4. tout service de renseignement de sécurité doit tenir son gouvernement au courant des menaces à la sécurité nationale, tandis que le travail de la police mène normalement à des éléments de preuve présentés devant un tribunal[44].

La principale recommandation de la Commission McDonald était l'abolition du Service de sécurité de la GRC compte tenu des facteurs suivants :

Politiques qui s'imposent en matière de gestion et de personnel

Pour qu'un service de renseignement civil soit efficace, il doit recruter des « personnes plus mûres, plus expérimentées et plus instruites venant de différents milieux »[45]. Tout nouveau service de renseignement de sécurité bénéficierait d'un style de gestion moins autoritaire. En outre, des tentatives pour mettre en place un programme civil distinct au sein de la GRC ont lamentablement échoué dans le passé. On a donc considéré qu'il était peu probable que la GRC puisse s'adapter à un tel changement.

Direction et contrôle par le gouvernement

Un service de renseignement national distinct de la GRC permettrait d'améliorer et de resserrer les relations entre les responsables du renseignement de sécurité et le gouvernement; cela faciliterait le contrôle exercé par le Parlement, le solliciteur général et les hauts fonctionnaires. Le ministre responsable du renseignement de sécurité national devrait prendre une part active au service pour assurer la surveillance du recours aux techniques par intrusion « [...] vu les répercussions qu'elles peuvent avoir sur notre système de gouvernement et sur

---

44 Groupe consultatif indépendant sur le Service canadien du renseignement de sécurité, *Des ressources humaines et un processus de transition : Rapport du Groupe consultatif indépendant au Solliciteur général sur le Service canadien du renseignement de sécurité*, Gordon F. Osbaldeston, dir., Service canadien du renseignement de sécurité (Ottawa, Solliciteur général Canada, 1987), p. 5-6.

45 Commission McDonald, *La liberté et la sécurité devant la loi*, p. 795.

nos rapports avec d'autres pays[46] ». Dans le cas d'un service de police, le ministre responsable et le gouvernement ne devraient s'occuper que des questions qui ont d'importantes répercussions politiques.

Un service de sécurité distinct aurait une meilleure relation avec le gouvernement, comparativement aux difficultés qu'on aurait à inculquer à la GRC une culture de responsabilisation en matière de renseignement. En tant que service distinct, le nouvel organisme pourrait, plus rapidement et plus facilement, développer une relation qui ne serait pas empreinte des habitudes profondément ancrées qui ont, dans le passé, empêché ou retardé l'adoption de changements au sein de la GRC.

Confiance qu'inspire la GRC

Vu le peu de confiance que le public a témoigné à la GRC après l'enquête et les révélations de la Commission McDonald, un nouveau service de renseignement distinct aurait l'avantage de pouvoir repartir à neuf[47].

Avantage accessoire

Séparés l'un de l'autre, la GRC et le nouveau service de renseignement de sécurité pourraient se faire mutuellement contrepoids. Une telle relation serait nécessaire puisque le service de renseignement dépendrait de la police, qui détient seule les pouvoirs traditionnels d'arrestation, d'exécution de mandat ainsi que de perquisition et de saisie.

De plus, tant au niveau opérationnel qu'au niveau stratégique, le ministre responsable pourrait évaluer un organisme en le comparant à l'autre, surtout en ce qui concerne les demandes visant à obtenir plus de pouvoirs[48].

Motif inacceptable

Un motif parfois invoqué pour séparer le service de renseignement de sécurité et la GRC était fondé sur l'argument selon lequel, pour obtenir de l'information, les personnes qui recherchent des renseignements doivent agir illégalement et ne devraient donc pas faire partie de la police. Cet argument a été fermement rejeté[49].

Groupe de transition chargé des renseignements pour la sécurité

Peu après le dépôt du rapport de la Commission McDonald, le gouvernement a annoncé qu'il acceptait la recommandation centrale, concernant la création d'un service civil de renseignement distinct. Le Groupe de transition chargé des renseignements pour la sécurité (GTRS) a été formé en septembre 1981. Son

---

46 Commission McDonald, *La liberté et la sécurité devant la loi*, p. 797.
47 Commission McDonald, *La liberté et la sécurité devant la loi*, p. 799.
48 Commission McDonald, *La liberté et la sécurité devant la loi*, p. 799-800.
49 Commission McDonald, *La liberté et la sécurité devant la loi*, p. 800-801.

mandat était d'établir un nouvel organisme de renseignement de sécurité et d'aider le Service de sécurité de la GRC à passer à ce nouvel organisme. Beaucoup de temps a été consacré à l'élaboration des paramètres juridiques qui, en fin de compte, serviraient de base à la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*[50]. Le Groupe de transition se composait d'un petit nombre de personnes qui relevaient du solliciteur général, l'honorable Robert Kaplan. Il était dirigé par le commissaire Archie Barr, qui avait été 25 ans au Service de sécurité de la GRC[51]. Il en était l'un des plus anciens cadres supérieurs. Avant la création de la Commission McDonald, il comptait parmi les cadres supérieurs qui avaient écrit au commissaire pour demander qu'une commission d'enquête parlementaire examine les allégations de comportement répréhensible qui surgissaient et étudie le rôle qui conviendrait pour le Service de sécurité[52]. Un certain nombre des membres du Groupe de transition ont également continué à jouer un rôle important dans les débuts du SCRS, notamment Ted Finn, qui en est devenu le premier directeur, Archie Barr, devenu sous-directeur des Exigences nationales, et d'autres encore, comme Jim Warren, Geoffrey O'Brian et Chris Scowen.

Le Groupe de transition chargé des renseignements de sécurité devait utiliser le rapport de la Commission McDonald comme guide et en analyser les recommandations. Il a donné des conseils au Cabinet et a demandé à ce dernier son avis quant aux recommandations à mettre en œuvre et à la manière de le faire. Le Groupe de transition a rédigé un rapport d'environ 300 pages, officieusement appelé « livre rouge », qui a orienté ses discussions[53].

Un an et demi après avoir été mis sur pied, le Groupe de transition rédigeait ce qui allait devenir le projet de loi C-157, le premier texte législatif, déposé en mai 1983[54].

Comité Pitfield

Au printemps de 1982, le greffier du Conseil privé, Michael Pitfield a mis en place un comité spécial du Sénat (le Comité Pitfield) avec plusieurs sous-ministres supérieurs. Pendant une vingtaine de réunions, les membres du comité ont discuté de [traduction] « [...] la structure qui conviendrait pour le SCRS, ce que devrait être sa relation avec le gouvernement, son mandat, quels contrôles devraient être exercés et comment on devrait l'évaluer[55] ». Ils ont consacré une dizaine de réunions strictement à la question du mandat, à la relation du nouveau service avec le gouvernement et à sa relation avec les services chargés de l'exécution de la loi. Les observations du Comité Pitfield ont établi une ligne de démarcation très nette entre les services d'exécution de la loi, qui réagissent aux circonstances et donnent lieu à l'audition publique des faits devant un tribunal, et les services de renseignement, qui sont proactifs et secrets par nature[56].

---

50 Témoignage de Geoffrey O'Brian, vol. 16, 5 mars 2007, p. 1531-1532.
51 Témoignage de Geoffrey O'Brian, vol. 16, 5 mars 2007, p. 1527.
52 Témoignage de Geoffrey O'Brian, vol. 16, 5 mars 2007, p. 1527.
53 Témoignage de Geoffrey O'Brian, vol. 16, 5 mars 2007, p. 1531-1532.
54 Témoignage de Geoffrey O'Brian, vol. 16, 5 mars 2007, p. 1524-1525.
55 Témoignage de Geoffrey O'Brian, vol. 16, 5 mars 2007, p. 1531-1532.
56 Voir Pièce P-309 : Kent Roach, *Particularités des poursuites pour terrorisme : Vers une meilleure conciliation du renseignement de sécurité et de la preuve*, p. 11-12 [Article de Roach au sujet des *Particularités des poursuites pour terrorisme*].

En 1983, le Comité Pitfield a publié un rapport qui examinait de près les conclusions de la Commission McDonald et la distinction qu'elle faisait entre le renseignement et la preuve[57]. Le Comité Pitfield [traduction] « [...] a donné forme aux derniers éléments de la *Loi sur le SCRS*[58] ». Après la parution du rapport de ce comité, la plupart des recommandations de la Commission McDonald ont été acceptées. Toutefois, une des recommandations qui n'a pas été suivie était celle qui concernait un comité parlementaire mixte chargé de surveiller les actions du service de renseignement[59]. À ce jour, cette recommandation n'a pas été matérialisée. Cependant, la description faite par M. Pitfield, selon laquelle les services d'exécution de la loi réagissent aux circonstances tandis que les services de renseignement cultivent le secret et sont axés sur l'information, dans le but de rechercher, d'analyser et de présenter le renseignement, a toujours de l'influence de nos jours[60], même si elle ne semble pas cadrer avec l'évolution de la situation qu'a engendrée le terrorisme et avec les lois qui ont été édictées pour le contrer[61].

2.2 Incapacité de saisir la nature et la gravité de la menace

La menace émergente de l'extrémisme sikh

Au cours des années qui ont précédé l'attentat à la bombe contre le vol d'Air India, diverses organisations du gouvernement canadien recevaient une masse d'informations à propos de la menace émergente de l'extrémisme sikh au Canada. Au sein de ces organisations, nombreux étaient ceux qui croyaient que la majeure partie de l'information sur cette menace était exagérée. Les avertissements de menace contre les intérêts indiens qui circulaient alors étaient souvent perçus comme de simples rumeurs, ou des « fausses alarmes », plutôt que comme des signaux révélateurs ou inquiétants.

Au début des années 1980, les actes de violence des extrémistes sikhs en Inde se sont intensifiés. La violence contre les hindous au Pendjab augmentait avec la popularité croissante de Sant Bhindranwale, intégriste sikh au grand charisme, dont l'arrivée au pouvoir était, chose ironique, grandement attribuable aux manœuvres politiques d'Indira Gandhi, première ministre de l'Inde à l'époque. Bhindranwale lança une violente campagne pour l'établissement de l'État du Khalistan et installa des disciples armés dans le Temple d'or à Amritsar, qu'il fortifia ensuite. La violence communautaire, notamment les actes terroristes

---

57 *Rapport du Comité sénatorial spécial du Service canadien du renseignement de sécurité– Équilibre délicat : un service du renseignement de sécurité dans une société démocratique* (Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1983). Voir également P-309 : Article de Kent Roach au sujet des Particularités des poursuites pour terrorisme, relativement à la distinction nette entre le renseignement et la preuve, d'abord faite dans le rapport Pitfield, puis apparemment adoptée ensuite par le SCRS et le gouvernement.

58 Témoignage de Wesley Wark, vol. 16, 5 mars 2007, p. 1440.

59 Témoignage de Wesley Wark, vol. 16, 5 mars 2007, p. 1435.

60 Pièce P-309 : Article de Kent Roach au sujet des *Particularités des poursuites pour terrorisme*, p. 12.

61 Voir le volume trois du présent rapport : Relation entre le renseignement et la preuve et particularités des poursuites antiterroristes.

d'extrémistes sikhs, était presque courante[62]. La situation en Inde au début de juin 1984 était extrêmement tendue, car une invasion par l'armée indienne pour évincer Bhindranwale et ses disciples khalistanis du Temple d'or, temple sacré entre tous pour les sikhs, semblait inévitable[63].

À cette époque, des incidents avaient commencé à se produire au sein de la communauté sikhe du Canada, lesquels indiquaient que la menace extrémiste sikhe n'était pas un phénomène réservé à l'étranger. Des « consulats » de la République du Khalistan avaient été établis à Vancouver, Winnipeg et Toronto, et des « consuls généraux » distribuaient des passeports, des timbres-poste et de la monnaie du Khalistan afin de faire de la propagande pour leur cause. En 1981 et 1982, on avait entendu dire que des extrémistes sikhs suivaient une formation militaire et établissaient des liens avec des terroristes internationaux[64]. En mai 1982, le haut-commissaire de l'Inde, à son arrivée à l'aéroport international de Vancouver, avait été accueilli par une foule de sikhs qui lui avaient lancé des œufs[65]. En novembre 1982, une fusillade avait eu lieu lors d'une manifestation à laquelle des groupes sikhs participaient, au consulat de l'Inde à Toronto[66]. Le 4 juin 1984, deux hommes sikhs brandissant des épées prenaient d'assaut le consulat de l'Inde à Vancouver[67].

En juin 1984, l'armée indienne a envahi le Temple d'or, y tuant des centaines de disciples de Bhindranwale et Bhindranwale lui-même. Les communautés hindoue et sikhe de la région du Pendjab ont réagi par un accès de violence qui a fait des milliers de victimes. La réaction dans les communautés sikhes à l'invasion du Temple d'or est devenue un problème qui ne pouvait pas être ignoré au niveau mondial. Au Canada, la réaction était sans précédent. La prise d'assaut du Temple d'or a uni les sikhs dans le deuil et la colère soulevée par la profanation de leur temple sacré[68]. Des manifestations contre le gouvernement de l'Inde ont été organisées à la grandeur du pays, au cours desquelles les manifestants ont brûlé le drapeau national[69] et tiré des coups de feu au consulat de l'Inde à Toronto[70]. Le personnel diplomatique indien a fait l'objet de harcèlement et a reçu des menaces de mort par téléphone[71]. En juillet 1984, le haut-commissaire intérimaire a été attaqué par cinq hommes sikhs à Winnipeg[72].

Préoccupations du gouvernement indien au sujet de la réaction du Canada

Le gouvernement de l'Inde jugeait que la réaction du Canada face à la menace causée par l'extrémisme sikh était « tout à fait inadéquate », et qu'elle était

62 Pièce P-101 CAB0055.
63 Témoignage de William Warden, vol. 24, 7 mai 2007, p. 2379.
64 Pièce P-101 CAB0031.
65 Pièce P-101 CAB0026.
66 Pièce P-101 CAB0035.
67 Pièce P-101 CAB0060.
68 Pièce P-101 CAB0063.
69 Pièce P-101 CAB0067.
70 Pièce P-101 CAE0026.
71 Voir, par exemple, Pièce P-101 CAB0068.
72 Pièce P-101 CAC0222, p. 3.

malheureusement comparable à la réaction des États-Unis et du Royaume-Uni[73]. C'est le haut-commissaire du Canada, William Warden, qui a reçu les doléances du gouvernement indien, avec lequel il a sympathisé. Entre juin et octobre 1984, Warden se rappelle avoir été convoqué au ministère des Affaires étrangères de l'Inde environ 18 fois afin d'entendre de vives protestations à propos de la réaction trop modeste du Canada[74]. De son poste à New Delhi, M. Warden a fourni des détails sur la situation en Inde, et a fait une mise en garde contre la tentation « naïve » de croire que la mort de Bhindranwale réglerait le conflit au Pendjab. Il a plutôt prédit que ce « martyre sikh » constituerait [traduction] « [...] une épine au pied de Mme Gandhi et de ses successeurs pendant plusieurs années encore »[75].

Les Affaires extérieures ont transmis les préoccupations de M. Warden à la GRC, afin de montrer la nécessité non seulement de prendre toutes les mesures voulues pour protéger les diplomates indiens, mais aussi de faire en sorte que la protection soit [traduction] « [...] suffisamment visible pour apaiser les préoccupations du gouvernement indien ». Le MAE a indiqué que la situation était troublante [traduction] « [...] du point de vue des relations bilatérales » en raison des objectifs importants que le Canada s'était donnés en Inde »[76].

Le gouvernement de l'Inde s'est alors dit d'avis que [traduction] « [...] le Canada est perçu comme un endroit dangereux pour les représentants de l'Inde, car la loi y est appliquée au hasard, et à contrecœur[77] ». En juin 1984, au moment où M. Warden assurait au secrétaire d'État aux Affaires étrangères de l'Inde que la protection des intérêts indiens au Canada s'améliorait, un sikh armé est entré au consulat à Toronto, a tiré des coups de feu et s'est enfui[78]. Le sous-commissaire de la GRC, Henry Jensen, a alors demandé à la Sous-direction de la protection des personnes de marque d'offrir une protection plus serrée aux diplomates indiens[79]. En août 1984, quelques jours après la publication d'une déclaration très dure du secrétaire d'État aux Affaires extérieures (SEAE), l'honorable Jean Chrétien, dénonçant les [traduction] « [...] incidents déplorables contre le personnel diplomatique et les propriétés de l'Inde au Canada[80] », des organisateurs ont annulé un événement à Montréal auquel devaient participer des diplomates indiens, en raison de la présence de centaines de manifestants sikhs[81]. Même si on a procédé à des arrestations pour de nombreuses attaques contre les installations ou le personnel de l'Inde, les poursuites judiciaires n'ont

---

73 Pièce P-101 CAC0131, p. 3.
74 Témoignage de William Warden, vol. 24, 7 mai 2007, p. 2424.
75 Pièce P-101 CAF0065.
76 Pièce P-101 CAC0131, p. 2.
77 Pièce P-101 CAE0074.
78 Pièce P-101 CAE0026.
79 Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5408; Pièce P-101 CAC0138.
80 Pièce P-101 CAE0083.
81 Pièce P-101 CAE0092.

généralement pas abouti[82] ou ont été retardées[83]. Les Affaires extérieures ont poussé pour que des poursuites judiciaires soient intentées, mais ont aussi fait savoir au gouvernement indien que la capacité d'action du gouvernement canadien était limitée par les réalités juridiques et constitutionnelles, par exemple la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et la répartition des pouvoirs entre le fédéral et les provinces[84]. Plus tard, le gouvernement de l'Inde a envoyé aux Affaires extérieures un aide-mémoire dans lequel il mentionnait [traduction] « [...] le moins que l'on puisse dire [...] nous ne sommes pas impressionnés », car il estimait que le gouvernement du Canada ne parvenait pas à assurer une protection adéquate au personnel et aux biens de l'Inde contre les actes violents et les menaces[85]. Lors des audiences de l'enquête, M. Warden a laissé entendre que le gouvernement canadien traitait la situation comme [traduction] « [...] juste une autre affaire ethnique », en ce sens qu'il croyait que le problème était étranger et non canadien, et qu'il avait donc tendance à le prendre moins au sérieux[86].

Le premier ministre John Turner a pour sa part envoyé une lettre à la première ministre Indira Gandhi en août 1984, lui assurant que le Canada avait accordé le niveau le plus élevé possible de sécurité aux intérêts indiens[87]. Par la suite, le premier ministre Brian Mulroney a envoyé une lettre semblable au premier ministre Rajiv Gandhi, en mai 1985, dans laquelle il déclarait que le Canada demeurait résolu à empêcher les activités illégales contre les citoyens indiens[88]. À la fin de l'été 1984, la question du niveau adéquat de protection à accorder aux intérêts indiens au Canada retenait l'attention des plus hautes instances du gouvernement canadien[89]. Toutefois, malgré ces pressions en haut lieu, les Affaires extérieures ont eu du mal à obtenir que leurs préoccupations se traduisent par des mesures efficaces au sein des autres organisations gouvernementales.

Lente reconnaissance de la menace par les organismes chargés de la sécurité

Le Service de sécurité de la GRC – et, après juillet 1984, le Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) –, qui était responsable de l'évaluation des menaces à la sécurité nationale pour le gouvernement du Canada, a été lent à reconnaître l'importance de la menace présentée par l'extrémisme sikh au Canada. On croyait que l'extrémisme sikh était un problème qui touchait

---

82 Pièce P-101 CAE0096. La Couronne provinciale à Toronto a dû retirer les accusations portées contre l'accusé, qui était entré au consulat à Toronto et avait tiré des coups de feu, en raison du manque de témoins, car les diplomates indiens refusaient de témoigner.

83 Voir la pièce P-101 CAE0106, pour connaître la chronologie des manifestations sikhes et la réaction du gouvernement du Canada d'avril à septembre 1984. Voir à la pièce P-101 CAE0149, la description des retards dans l'affaire de la mitrailleuse Uzi en raison de points de détail dans la cause, c'est-à-dire que les deux accusés transportaient chacun des pièces de la mitrailleuse plutôt que la mitrailleuse en entier, contrairement aux cas visés par le droit criminel canadien.

84 Pièce P-391, document 44 (Production Publique # 3066).

85 Pièce P-101 CAC0186, p. 2.

86 Témoignage de William Warden, vol. 24, 7 mai 2007, p. 2412.

87 Pièce P-101 CAE0095.

88 Pièce P-101 CAE0170.

89 Pièce P-101 CAC0207.

l'étranger. Le Service de sécurité pensait que toute violence au Canada serait reliée aux événements au Pendjab[90] et serait due [traduction] « aux accès de colère incontrôlés » de personnes cédant à leurs émotions[91]. Même si le Service de sécurité savait que les sikhs du Canada envoyaient de l'argent pour appuyer les actions au Pendjab[92], il doutait qu'ils aient recours à la violence sur le territoire canadien[93].

Malgré le fait que le Service de sécurité ait reconnu la montée soudaine de l'extrémisme sikh au Canada à la suite de l'opération Bluestar, peu de ressources ont été affectées à son enquête sur le nouveau mouvement. Le manque de ressources a aussi frappé le SCRS, nouvellement créé. Les ressources limitées ont principalement été utilisées pour prouver le bien-fondé des avertissements de menace et obtenir de l'information à propos de manifestations prévues, et ce, de manière sporadique et en réaction aux circonstances, plutôt que pour essayer de mieux comprendre le mouvement sikh radical au Canada. Le SCRS a reçu un déluge de menaces contre des intérêts indiens et a essayé de corroborer l'information. Toutefois, l'enquête du Service dans la région critique de la Colombie-Britannique a été entravée en raison du manque de ressources humaines, d'unités de filature et de sources techniques; en outre, il manquait d'enquêteurs et de contrôleurs d'enregistrement pour traiter l'information recueillie. N'ayant que peu de ressources, les enquêteurs étaient souvent incapables de corroborer (ou d'infirmer) l'information sur la menace représentée par l'extrémisme sikh.

À partir de la prise d'assaut du Temple d'or, le niveau de la menace contre les intérêts indiens a été jugé « élevé ». Dans les évaluations de la menace (EM), les auteurs prévenaient qu'il y avait un « [...] danger réel et présent » pour les intérêts indiens au Canada[94]. Toutefois, ces avertissements de « menace élevée » semblaient être basés sur les conséquences auxquelles on pouvait légitiment s'attendre, à la lumière du climat tendu dans la communauté sikhe au Canada et en Inde, plutôt que sur l'information tirée d'enquêtes objectives. Les avertissements de « menace générale élevée » s'accompagnaient souvent de nuances selon lesquelles la menace ne pouvait pas être totalement écartée[95], mais qu'il n'y avait pas d'information objective pour corroborer la menace[96] ni pour définir une menace plus précise[97]. Les analystes avaient souvent tendance à considérer les menaces avec scepticisme, car ils étaient d'avis que les extrémistes

---

90 Pièce P-101 CAB0080 (l'évaluation de la menace – EM – du 18 juin 1984 signale que le risque de problèmes est directement lié à la perception qu'a la communauté sikhe canadienne des événements au Pendjab. Elle mentionne que la menace diminuera seulement si les différends au Pendjab sont résolus). Voir également Pièce P-101 CAB0083 (20 juin 1984).

91 Pièce P-101 CAB0120, CAB0148 (l'EM du 22 octobre 1984 souligne la nécessité de ne pas faire abstraction du « tempérament émotif des sikhs »), CAB0197 (l'EM du 27 février 1985 souligne que l'émotivité est toujours forte dans la communauté sikhe canadienne).

92 Pièce P-101 CAE0056.

93 Pièce P-101 CAB0076 (14 juin 1984, dans laquelle le SCRS a tendance à remettre en question la véracité d'un avertissement d'attentat-suicide contre Air India qui toucherait le Canada).

94 Pièce P-101 CAB0092.

95 Pièce P-101 CAB0061 (7 juin 1984), CAB0093 (5 juillet 1984), CAB0148 (22 octobre 1984).

96 Pièce P-101 CAB0148 (22 octobre 1984).

97 Pièce P-101 CAB0071 (12 juin 1984), CAB0192 (15 février 1984), CAB0218 (12 avril 1985).

sikhs proféraient des menaces exagérées, pour des raisons stratégiques bien plus que par détermination à perpétrer des actes violents[98].

En septembre 1984, le SCRS a déclaré que la menace réelle pour les intérêts indiens proviendrait de groupes radicaux au sein de la communauté sikhe qui prendraient des mesures non sanctionnées par les leaders modérés[99]. Les enquêteurs du SCRS se sont concentrés de plus en plus sur des personnes précises considérées comme la source de la menace contre les intérêts indiens, notamment MM. Parmar, Bagri et Gill[100]. Toutefois, ils devaient obtenir des sources techniques et des services de filature pour ces cibles, ce qui n'était pas facile car les ressources étaient rares au sein de cette organisation en pleine transition, et leurs besoins entraient en concurrence avec les impératifs de la surveillance des cibles de contre-espionnage en raison de la guerre froide et des terroristes arméniens. Le SCRS a admis son manque de connaissances à propos du mouvement extrémiste sikh au Canada : il signalait en juin 1985 que, si des éléments radicaux devaient [traduction] « [...] planifier quoi que ce soit, il était fort possible que le SCRS ne le sache pas à l'avance[101] ». Tout au long de cette période, le SCRS a continué de faire des avertissements à propos de la menace générale élevée, mais non corroborée, à l'égard des intérêts indiens, y compris Air India. Donc, à l'approche des attentats à la bombe qui ont frappé Air India et Narita, le SCRS était conscient de la menace potentiellement grave et fatale que représentait l'extrémisme sikh et en avertissait d'autres intervenants, mais était toujours mal outillé pour vérifier la nature de la menace ou pour donner un avis objectif que la GRC et les autres organismes responsables de l'intervention en cas de menace auraient pu utiliser pour décider des mesures à prendre.

Scepticisme général à propos de la gravité de la menace

Malgré l'alerte de « menace élevée » qui a été sonnée par le SCRS, le scepticisme à propos de la menace réelle pour les missions indiennes et leur personnel était toujours chose courante chez certains membres de la haute direction de la GRC et certains fonctionnaires de Transports Canada.

Les avertissements de menace et les demandes connexes de sécurité accrue envoyées régulièrement par Air India n'étaient pas toujours perçus comme le signe d'une menace réelle. Les organisations responsables ont commencé à croire que le gouvernement de l'Inde transmettait trop d'informations sur la

---

98 Pièce P-101 CAB0061 (l'EM du 6 juin 1984 signale que les Babbar Khalsa sont un groupe de révoltés qui emploient la menace pour attirer l'attention et gagner du soutien), CAB0105 (l'EM du 10 juillet 1984 mentionne que certains croient que la liste de cibles n'est qu'une idée utilisée par un petit groupe de militants pour intensifier la tension dans la communauté sikhe et inciter les modérés à adopter une position plus radicale), CAB0218 (l'EM du 12 avril 1985 précise que le SCRS croit que les menaces d'attentats à la bombe faites par téléphone contre les bureaux d'Air India ont probablement pour but de continuer à causer des problèmes et de perpétuer les menaces terroristes, et ainsi de causer de l'agitation ou une riposte de la part du gouvernement indien, de sorte que le Khalistan demeure à l'esprit de tous les sikhs).

99 Pièce P-101 CAB0137.

100 Pièce P-101 CAA0105.

101 Pièce P-101 CAB0249.

menace. Après l'attentat à la bombe, le personnel de la GRC et de Transports Canada a affirmé que [traduction] « [...] presque chaque vol était précédé d'une lettre parlant d'une menace contre Air India[102] », qui provenait d'Air India ou du gouvernement de l'Inde. Que ce fut le cas ou non[103], l'impression que les avertissements étaient nombreux et constants aurait incité semble-t-il à les remettre en question. Dans son rapport à l'honorable Bob Rae, le SCRS a mentionné que [traduction] « [...] parce que le gouvernement de l'Inde envoyait autant d'avertissements à autant de ministères et organismes au Canada, les destinataires pensaient qu'il exagérait la menace[104] ».

Même après l'attentat, les membres du personnel de la GRC et de Transports Canada continuaient de croire que l'information sur la menace envoyée par Air India de façon régulière avait pour but d'obtenir sans frais un relèvement de la sécurité[105]. Manifestement, l'attentat n'a pas suffi à faire comprendre que les menaces contre Air India étaient réelles. Le télex du 1er juin, traçant les grandes lignes de la menace d'attentat contre les avions d'Air India au moyen de dispositifs à retardement[106], était toujours considéré simplement comme une « ritournelle »[107], une information fournie [traduction] « [...] chaque fois en espérant que la sécurité serait augmentée », dans le but [traduction] « [...] d'obtenir que la sécurité pour l'aéronef soit intensifiée[108] ». Il semble que l'on a très peu réfléchi à la raison pour laquelle Air India aurait voulu une sécurité accrue si la menace n'était pas réelle.

Les membres de la Sous-direction de la protection des personnes de marque de la GRC, chargés de la protection des missions étrangères au Canada[109], ont nié avoir été sceptiques à propos de la nécessité d'assurer la protection des diplomates indiens.

Au milieu de 1984, un certain nombre d'incidents violents touchant des propriétés et des employés indiens ont eu lieu au Canada. Mentionnons entre autres les attaques de juin 1984 contre les consulats de l'Inde à Vancouver et à Toronto, l'attaque de juillet 1984 contre K. P. Fabian, le haut-commissaire intérimaire de l'Inde, et les manifestations à Vancouver au cours desquelles le véhicule du consul général a été endommagé[110]. Lors des audiences, M. Jensen a témoigné qu'il avait l'impression que les membres de la GRC responsables de la protection ne prenaient toujours pas assez au sérieux la directive précédente de la direction

---

102 Pièce P-101 CAC0517, p. 2. Le sergent Sweeney était toujours de cet avis lorsqu'il a témoigné devant la Commission : Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2585; Témoignage de Warren Sweeney, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2757.
103 Voir la pièce P-101 CAA0234, qui expose la chronologie des avertissements reçus, sans faire mention d'un avertissement avant chaque vol.
104 Pièce P-101 CAA1086, p. 3.
105 Pièce P-101 CAC0517, p. 2; Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2584-2585.
106 Voir la section 1.2 (Avant l'attentat à la bombe), Télex du 1er juin.
107 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2736-2737.
108 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2745.
109 Témoignage de R. E. Muir, vol. 28, 15 mai 2007, p. 2905.
110 Pièce P-101 CAC0222. Voir également la pièce P-101 CAA1099, pour consulter la liste des faits marquants mettant en cause des extrémistes sikhs établie par la GRC.

visant à accroître la sécurité[111]. Il a conclu, en août 1984, que la GRC [traduction] « [...] n'avait pas assez de ressources pour la planification des divers événements publics auxquels participaient des diplomates indiens ». Il n'était pas certain que les divisions de la GRC étaient [traduction] « [...] suffisamment sensibilisées à cet égard[112] » et il croyait qu'elles devaient être avisées des répercussions possibles si une protection adéquate n'était pas offerte aux diplomates indiens. Le directeur de la Police de protection a fait remarquer que [traduction] « [...] le message est clair – PROTÉGER »[113].

La Sous-direction de la protection des personnes de marque de la GRC a essayé à de nombreuses reprises de convaincre le MAE de diminuer le niveau de protection fourni aux missions et au personnel de l'Inde au Canada, puisque cela taxait énormément, et inutilement, les ressources de la GRC. La direction de la Protection des personnes de marque se préoccupait davantage de la menace posée au personnel diplomatique turc par les terroristes arméniens. On disait des groupes d'extrémistes arméniens qu'ils étaient [traduction] « [...] organisés à l'échelle mondiale » et qu'ils avaient [traduction] « [...] clairement démontré qu'ils étaient capables de perpétrer des assassinats et des meurtres ». En revanche, on disait en octobre 1984 de la menace contre le personnel diplomatique indien qu'elle était le fruit du [traduction] « [...] travail d'extrémistes sikhs isolés », et non [traduction] « [...] de groupes terroristes organisés », et qu'elle n'avait entraîné que des [traduction] « [...] dommages matériels mineurs, mise à part l'attaque contre M. Fabian[114] ».

La Protection des personnes de marque a paru également prendre à la légère l'avertissement du SCRS de septembre 1984 selon lequel [traduction] « [...] des segments plus radicaux et plus jeunes » de la communauté sikhe, bien souvent, agissaient « [...] de manière indépendante et soudaine, sans être sanctionnés ni contrôlés par les leaders modérés », et ils représentaient par conséquent [traduction] « [...] une réelle menace pour les intérêts indiens au Canada[115] ». La direction de la Protection des personnes de marque a préféré, pour justifier la diminution de la protection, invoquer un énoncé du SCRS selon lequel l'émotion causée par l'attaque contre le Temple d'or s'était [traduction] « [...] généralement estompée » et vraisemblablement, « [...] les leaders modérés se tourneront de plus en plus vers une action politique[116] »; cela malgré le fait que le SCRS continuait de soutenir que [traduction] « [...] l'accalmie dans la communauté sikhe ici ne signifie pas que le risque de problèmes est moindre » et concluait que la menace était toujours élevée[117].

La GRC s'est aussi montrée sceptique, à l'occasion, à propos de l'utilisation des services de protection de la GRC par les diplomates indiens, qui montrait encore

111 Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5419.
112 Pièce P-101 CAC0214, p. 2.
113 Pièce P-101 CAC0214, p. 2-3; Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5418.
114 Pièce P-101 CAC0222, p. 2.
115 Pièce P-101 CAA0093, p. 2.
116 Pièce P-101 CAC0222, p. 3.
117 Pièce P-101 CAA0093, p. 2.

une fois selon elle que la menace n'était pas aussi grave que ce qu'on prétendait. Le fait que les escortes de la GRC n'étaient pas utilisées de façon constante par certains des représentants indiens, même lorsqu'elles étaient disponibles, montrait selon l'organisme que la protection offerte était employée « pour des raisons de commodité » plutôt que pour profiter de services de sécurité gratuits[118]. Les agents de la GRC croyaient que leur escorte policière servait parfois de « chauffeur » aux diplomates indiens et que ces derniers faisaient preuve [traduction] « [...] d'indifférence à l'égard de [leur] propre sécurité » et semblaient « [...] apprécier ces services faciles d'accès et coûteux » fournis par la GRC, « [...] mais apparemment pour les mauvaises raisons »[119].

Attention accrue accordée à l'extrémisme sikh en mai 1985

Au cours du mois qui a précédé l'attentat à la bombe contre Air India et l'explosion à Narita, la menace de l'extrémisme sikh a reçu plus d'attention, car le risque était plus grand en raison de l'anniversaire de la prise d'assaut du Temple d'or et de la visite aux États-Unis de Rajiv Gandhi, successeur d'Indira Gandhi, morte assassinée. Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures (SEAE), le très honorable Joe Clark, avait dit tenir à ce que les autorités canadiennes accordent la plus haute importance à la menace que présentait l'extrémisme sikh. Les Affaires extérieures ont donc mis sur pied un groupe de travail interministériel de haut niveau, afin de coordonner les activités au Canada ayant trait à la menace contre les intérêts indiens, et ont fait partie d'un groupe tripartite États-Unis/Royaume-Uni/Canada pour échanger des renseignements sur l'extrémisme sikh[120]. Le SCRS a établi une évaluation exhaustive de la menace sur le mouvement extrémiste sikh au Canada et l'a diffusée largement parmi les ministères et organismes du gouvernement du Canada[121]. L'administration centrale du SCRS a demandé aux principales régions et aux principaux districts concernés de présenter des rapports de situation quotidiens sur la menace liée à l'extrémisme sikh dans leur secteur[122]. À la mi-mai, la GRC offrait une protection accrue aux missions et aux employés de l'Inde en raison de l'évaluation qui rehaussait le niveau de la menace[123]. La protection a été accrue pour certains consulats à la fin du mois, à la demande du groupe de travail interministériel sur

---

118 Pièce P-101 CAC0222, p. 3.

119 Pièce P-101 CAC0233, p. 3-4. Le 30 octobre 1984, la Sous-direction de la protection des personnes de marque a écrit encore une fois au MAE afin de demander la permission de remplacer les agents de la GRC par des gardes de sécurité du secteur privé à Ottawa, à Toronto et à Vancouver (il semblerait que la demande au début d'octobre ait été rejetée). On renvoie à cette demande dans la pièce P-101 CAC0255. Toutefois, en raison de l'assassinat d'Indira Gandhi le 31 octobre 1984, il a été décidé que le niveau de sécurité ne devait pas être abaissé à ce moment-là : Pièce P-101 CAC0241, CAC0243.

120 Pièce P-101 CAE0174, CAE0178.

121 Pièce P-101 CAB0236(i).

122 Pièce P-101 CAB0256.

123 Il semble être question d'une évaluation de la menace pour la Sous-direction des renseignements criminels en date du 16 mai 1985 (Pièce P-101 CAC0334), mentionnant que la menace pour les missions indiennes est jugée élevée en raison de la situation au Pendjab et faisant état d'événements à la Division E et de l'arrestation de sikhs aux États-Unis, peu avant : Pièce P-391, document 255 (Production Publique # 3388), p. 4.

le terrorisme sikh[124]. Au dire de la GRC [traduction] « [...] les prochaines semaines sont cruciales pour la protection des missions de l'Inde dans notre pays et nous examinons continuellement tous les nouveaux renseignements; au besoin, les mesures de protection seront améliorées[125] ». En fait, des mesures de protection supplémentaires pour le haut-commissariat à Ottawa ont été mises en œuvre le 3 juin 1985 à la lumière de la menace élevée[126]. Les autorités aéroportuaires à Pearson ont d'abord refusé de prendre des mesures de sûreté accrues en faveur d'Air India sans frais pour la compagnie aérienne[127]. Toutefois, l'intervention du ministère des Affaires extérieures[128] a amené la Direction générale de la GRC à ordonner que le niveau de sécurité à Pearson soit porté au même niveau qu'à Mirabel[129].

Il semble que la priorité ainsi accordée par certains ministères et organismes en réaction à l'extrémisme sikh en mai et en juin 1985 ait été une mesure de courte durée, prise en réponse au relèvement de la menace jugé temporaire, attribuable à l'anniversaire de la prise d'assaut du Temple d'or et à la visite aux États-Unis de Rajiv Gandhi; il ne s'agissait donc pas d'une prise de conscience de l'importance à long terme de la menace. Immédiatement après le départ de M. Gandhi, la GRC a demandé une EM à jour au SCRS; elle présumait que, si les événements attendus étaient exempts d'incident grave, le niveau de la menace (et donc de la protection requise) diminuerait[130]. La dernière EM du SCRS avant les attentats à la bombe précisait qu'il serait naïf de penser que les extrémistes sikhs avaient renoncé à leur cause, et que la menace était tout juste légèrement moins élevée[131]. La GRC a donc maintenu le niveau de protection dans les missions de l'Inde et pour les vols d'Air India[132]. Malgré ces efforts tardifs, les attentats à la bombe dans l'avion d'Air India et à Narita ont eu lieu le 23 juin 1985.

Conclusion

En général, en dépit de certaines inquiétudes exprimées par le SEAE, les Affaires extérieures, le SCRS et les officiers supérieurs de la GRC, le phénomène de la « tolérance à la menace[133] » et le scepticisme omniprésent à propos des motivations d'Air India et des diplomates indiens ont empêché les fonctionnaires canadiens de reconnaître l'ampleur réelle de la menace posée par l'extrémisme sikh. De son point de vue en Inde, M. Warden croyait que, si le gouvernement avait réagi énergiquement aux agissements des extrémistes sikhs dès le départ, par des poursuites et des enquêtes, qu'elles aient mené à des condamnations

---

124 Pièce P-101 CAE0223, p. 2; Pièce P-391, document 255 (Production Publique # 3388), p. 4-5.
125 Pièce P-101 CAE0177.
126 Pièce P-391, document 255 (Production Publique # 3388), p. 5.
127 Pièce P-101 CAF0041.
128 Pièce P-101 CAE0181.
129 Pièce P-101 CAE0181, CAF0010, p. 3.
130 Pièce P-101 CAE0195.
131 Pièce P-101 CAB0321.
132 Pièce P-101 CAE0199, CAE0201.
133 Voir la section 2.4 (Avant l'attentat à la bombe), Culture de sûreté aux aéroports du Canada et la section 3.3.4 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans les évaluations de la menace du SCRS.

ou non, il aurait pu [traduction] « [...] leur couper l'herbe sous le pied » et faire échec à l'élaboration d'autres complots comme l'attentat à la bombe contre Air India[134]. Le fait qu'on ait cru à tort que la menace n'était pas vraiment grave a eu des conséquences qu'ont mises en évidence les omissions des divers organismes et ministères du gouvernement du Canada au cours de la période qui a précédé les événements du 23 juin 1985.

2.3 Préparation insuffisante compte tenu de la nature de la menace

2.3.1 Reconnaissance de la menace de sabotage et faiblesses dans la capacité d'intervention

Convention de Chicago

En 1944, l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) était établie par la Convention relative à l'aviation civile internationale (« Convention de Chicago »)[135], sous l'égide des Nations Unies[136]. L'OACI est devenue l'instance législative suprême en ce qui a trait à l'aviation civile internationale; elle a fourni aux gouvernements, aux transporteurs aériens et aux exploitants d'aéroports des séries complètes de documents sur les pratiques exemplaires et les mesures de sûreté pour les situations normales et à risque élevé[137]. Il y a actuellement 189 États contractants au sein de l'OACI, qui sont tous signataires de la Convention de Chicago[138].

Inscrit dans une vague d'incidents de plus en plus complexes survenus dans les années 1960 et 1970, le détournement d'aéronefs était perçu à une certaine époque comme la menace prédominante pour l'aviation civile. Le premier détournement d'aéronef a eu lieu en 1931[139], mais les actes de terrorisme touchant la sûreté aérienne ne sont devenus une préoccupation majeure qu'après la Seconde Guerre mondiale, avec l'avènement de la guerre froide[140]. En effet, les personnes qui se sont retrouvées derrière le Rideau de fer ont eu recours au détournement d'aéronefs, en désespoir de cause, pour tenter de quitter le pays afin de vivre libres en Occident. Puis, ce sont les Cubains qui ont voulu fuir vers les États-Unis à la suite de la révolution[141]. Même si ces premiers pirates

---

134 Témoignage de William Warden, vol. 24, 7 mai 2007, p. 2384.

135 Convention relative à l'aviation civile internationale, 7 décembre 1944, 15 R.T.N.U. 295 (entrée en vigueur le 4 avril 1947) [Convention de Chicago].

136 Pièce P-157, p. 15.

137 Pièce P-157, p. 18.

138 Témoignage de Moses Aleman, vol. 35, 29 mai 2007, p. 4215.

139 Témoignage de Moses Aleman, vol. 35, 29 mai 2007, p. 4211.

140 En ce qui concerne le sabotage, le premier incident où une bombe a été placée à bord d'un aéronef a eu lieu aux États-Unis en 1932. Voir Témoignage de Moses Aleman, vol. 35, 29 mai 2007, p. 4252. Les deux premiers attentats à la bombe en vol contre un aéronef commercial ont eu lieu en 1949. Le premier a eu lieu aux Philippines. Le deuxième, contre un aéronef commercial, s'est produit le 9 septembre 1949 au Canada; 23 personnes ont péri. Voir Témoignage de Rodney Wallis, vol. 35, 29 mai 2007, p. 4207; Pièce P-147, p. 28.

141 Pièce P-147, p. 5. Il convient de noter qu'à la suite de l'exode de 1959-1961, le phénomène des détournements par des demandeurs d'asile a pris une autre tournure : des aéronefs américains étaient désormais détournés par des Cubains qui avaient le mal du pays et voulaient retourner au communisme cubain.

de l'air demandant l'asile étaient considérés comme des symboles politiques importants en Occident, leur terre d'accueil, d'autres groupes ont commencé à envisager le détournement d'avions pour arriver à des fins ouvertement politiques. Les détournements spectaculaires bien orchestrés par des groupes fondamentalistes palestiniens et iraniens dans les années 1960 et 1970 en sont un bon exemple[142].

En 1974, les États membres de l'OACI ont réagi à la crise des détournements par l'adoption de l'Annexe 17 de la Convention de Chicago, intitulée « Sûreté – Protection de l'aviation civile internationale contre les actes d'intervention illicite[143] ». Chacune des annexes adoptées par le Conseil de l'OACI contient des normes et des recommandations[144]. Les signataires sont tenus de se conformer aux normes internationales. Les recommandations exposent des pratiques exemplaires ou des mesures « souhaitables », ce qui signifie que, même si les États contractants n'étaient pas tenus de mettre en œuvre ces mesures, elles constituaient des buts judicieux pour les pays plus développés et prospères soucieux de veiller à ce que leur régime de sûreté aérienne soit aussi efficace que possible.

Intervention du Canada en matière de sécurité

Il convient de souligner que les normes de l'OACI étaient, et continuent d'être, des normes minimales, qui ont été axées sur le « plus petit dénominateur commun » afin d'obtenir l'approbation de tous les États contractants. Rodney Wallis, lors de son témoignage, a donné l'exemple d'un pays pauvre qui aurait à choisir entre un appareil radioscopique pour un aéroport ou pour un hôpital[145]. Par conséquent, les normes internationales se trouveront nécessairement en deçà des normes jugées appropriées, ou même nécessaires, par les pays développés et prospères. Ces pays ont aussi accès à des renseignements à jour à propos des nouvelles menaces et tactiques, et ils doivent intervenir en conséquence. Les efforts déployés par le Canada pour respecter les normes de l'OACI et créer un programme de sûreté de l'aviation civile exhaustif et sécuritaire adapté aux circonstances ont été examinés à la lumière de ces faits.

Aux termes de l'Annexe 17, chaque État contractant devait mettre en œuvre un programme national de sûreté de l'aviation civile et désigner une autorité responsable de ce programme. Transports Canada était le représentant du Canada à l'OACI et a donc été désigné comme autorité responsable du programme de sûreté de l'aviation civile du Canada. Transports Canada assume toujours ces rôles aujourd'hui.

---

142 Témoignage de Rodney Wallis, vol. 35, 29 mai 2007, p. 4207.
143 Pièce P-151 : Normes et pratiques recommandées internationales – Sûreté – Protection de l'aviation civile internationale contre les actes d'intervention illicite – Annexe 17 à la Convention relative à l'aviation civile internationale, première édition, août 1974 [Pièce P-151 : Annexe 17, 1re éd.]
144 Témoignage de Moses Aleman, vol. 35, 29 mai 2007, p. 4216.
145 Témoignage de Rodney Wallis, vol. 35, 29 mai 2007, p. 4218-4219; Témoignage de Rodney Wallis, vol. 36, 30 mai 2007, p. 4285.

Selon la première édition de l'Annexe 17, Transports Canada était responsable de l'élaboration d'un programme destiné à empêcher les actes criminels contre l'aviation civile. L'Annexe 17 comprenait aussi une recommandation voulant que chaque autorité cherche à coordonner les activités des organismes, des ministères et des autres organisations responsables des différents aspects de ce programme[146].

Les mesures de sûreté mises en œuvre au cours des années 1970 et 1980 avaient de toute évidence pour but de réduire au minimum le risque d'incident de détournement; il s'agissait principalement d'empêcher les pirates de l'air potentiels d'amener des armes à bord d'un aéronef, qu'ils les portent sur eux ou les apportent dans leur bagage de cabine. La *Loi sur l'aéronautique* en vigueur au moment de l'attentat à la bombe contre le vol d'Air India avait été modifiée en 1973 afin de permettre l'élaboration d'un règlement sur la sûreté aérienne qui obligerait les exploitants d'aéronefs immatriculés au Canada à fouiller les gens, les bagages et le fret avant le décollage.

La loi prévoyait une règle selon laquelle il n'y avait « pas d'embarquement sans fouille », règle qui empêchait quiconque de monter à bord d'un aéronef, ou de placer un bagage à bord de l'aéronef, à moins que la personne et ses bagages n'aient fait l'objet des fouilles autorisées[147]. Avant ces modifications, aucun pouvoir légal n'existait pour fouiller les passagers et leurs bagages aux aéroports avant l'embarquement[148]; à l'origine, les transporteurs ont accepté volontairement de contrôler les passagers en vertu des règlements tarifaires et de leur pouvoir d'accepter ou de refuser de transporter un passager et ses bagages[149]. C'était là le fondement du système de conformité volontaire au règlement sur la sûreté des transporteurs aériens. On a modifié la *Loi sur l'aéronautique* de nouveau en 1976 afin d'étendre les exigences à cet égard aux exploitants d'aéronefs étrangers.

Afin de faciliter le contrôle des passagers, Transports Canada a établi des points de contrôle et des zones stériles dans tous les aéroports internationaux et a fourni et entretenu des appareils radioscopiques et des détecteurs d'objets métalliques pour contrôler les passagers et leurs bagages de cabine[150]. Toutefois, malgré les progrès réalisés, un aspect clé est demeuré vulnérable. Les mesures de sûreté aériennes ne visaient pas les cas où les terroristes choisiraient plutôt de se livrer à des actes de sabotage, y compris les attentats à la bombe, qui ne les obligeaient pas à monter à bord de l'aéronef[151].

---

146 Témoignage de Moses Aleman, vol. 36, 30 mai 2007, p. 4271-4272.

147 *Loi sur l'aéronautique*, L.R.C. 1970, c. A-3, mod. par la *Loi modifiant la Loi sur l'aéronautique*, L.C. 1973-74, c. 20, s. 1 [*Loi sur l'aéronautique*, L.R.C. 1970, mod. L.C. 1973-74], introduisant l'art. 5.1(3), 5.1(4).

148 Pièce P-101 CAF0774, p. 19.

149 Pièce P-101 CAF0643, p. 1-2 : [traduction] « En 1971-1972, Air Canada et CP Air ont effectué volontairement plusieurs contrôles de sûreté à bord de vols internationaux et transfrontaliers, qui comprenaient la fouille sélective des passagers et des bagages de cabine, en vertu de leurs règles tarifaires. Les contrôles étaient effectués par les employés de la compagnie aérienne, mais CP Air utilisait aussi ses services de police. »

150 Pièce P-101 CAF0643, p. 3.

151 Pièce P-157, p. 19.

Au-delà de ces mesures imposées par la loi, le programme de sûreté aérienne du Canada reposait en bonne partie sur la collaboration des transporteurs aériens et le respect des exigences de sécurité en place[152]. Selon le *Règlement sur les mesures de sûreté des transporteurs aériens* et le *Règlement sur les aéronefs étrangers (mesures de sécurité)*, pris en application de la *Loi sur l'aéronautique*[153], il incombait aux transporteurs aériens étrangers et intérieurs ayant des opérations au Canada d'élaborer et de tenir à jour leurs propres procédures de sûreté. Les transporteurs, comme Air India, devaient mettre sur pied des systèmes de surveillance et de fouille des personnes, des effets personnels, des bagages et du fret par des moyens manuels, techniques ou électroniques[154]. Ils devaient présenter par écrit au ministre une description des mesures de sûreté qu'ils mettaient en place[155].

Ni la *Loi sur l'aéronautique*, ni les ordonnances et les règlements d'application connexes n'ont fourni de détails au sujet des mesures à mettre en œuvre. Ces textes n'exigeaient pas non plus du ministre qu'il évalue, approuve ou rejette les plans de sûreté établis par les transporteurs.

En plus des mesures décrites dans la réglementation et les ordonnances sur la sûreté aérienne, les transporteurs devaient, de façon générale, établir un système de repérage afin d'empêcher le chargement de bagages, de marchandises et de fret non autorisé à bord des aéronefs. Ils devaient aussi restreindre l'accès à leurs installations côté piste et se protéger contre l'accès non autorisé aux aéronefs. En outre, il ne devait pas y avoir d'accès sans autorisation aux bagages enregistrés avant leur chargement à bord d'un aéronef, et seuls les agents désignés ou des représentants de la compagnie aérienne pouvaient donner une acceptation[156].

Mise à jour de la Convention internationale en 1981

L'Annexe 17 a été mise à jour en 1981, ce qui a eu pour effet d'élever certaines recommandations au rang de normes. Les modifications incorporaient aussi des exigences nouvelles et plus détaillées en matière de sûreté. Par exemple, en tant qu'État contractant, le Canada était tenu de [traduction] « [...] prendre les mesures nécessaires pour empêcher que des armes ou d'autres dispositifs dangereux, dont le transport ou le port est interdit, ne soient introduits par un moyen quelconque à bord d'un aéronef servant au transport de passagers[157] ».

---

152 Pièce P-263, p. 40.
153 *Loi sur l'aéronautique*, L.R.C. 1970, mod. L.C. 1973-74, introduisant l'art. 5.1(1), 5.1(1.2).
154 *Règlement sur les aéronefs étrangers (mesures de sécurité)*, D.O.R.S./76-593, l'art. 3(1)*a*) [*Règlement sur les aéronefs étrangers (mesures de sécurité)*].
155 *Ordonnance sur les mesures de sécurité de l'aviation civile*, D.O.R.S./74-227, l'art. 3 [*Ordonnance sur les mesures de sécurité de l'aviation civile*].
156 *Règlement sur les mesures de sécurité relatives à l'aviation civile*, D.O.R.S./74-226 [*Règlement sur les mesures de sécurité relatives à l'aviation civile*]; *Règlement sur les aéronefs étrangers (mesures de sécurité)*.
157 Pièce P-152 : Normes et pratiques recommandées internationales – Sûreté – Protection de l'aviation civile internationale contre les actes d'intervention illicite – Annexe 17 à la Convention relative à l'aviation civile internationale, deuxième édition, octobre 1981, art. 4.1.5 [Pièce P-152 : Annexe 17, 2e éd.].

Fait important, la deuxième édition de l'Annexe 17 recommandait précisément que les États contractants [traduction] « [...] veillent à établir les procédures requises pour empêcher que des dispositifs explosifs ou incendiaires soient placés à bord d'un aéronef dans des bagages, du fret, du courrier ou les stocks des magasins[158] ».

Le 22 juin 1985, les procédures standard de sûreté en place dans les aéroports canadiens se limitaient au contrôle des passagers par détecteur de métal et au contrôle des bagages de cabine par appareil radioscopique[159]. Il n'y avait pas de contrôle obligatoire pour les bagages enregistrés. En fait, les compagnies aériennes, comme Air India, décidaient si elles voulaient inclure le contrôle des bagages enregistrés dans leur propre plan de sûreté[160].

Diminution de la menace de détournement et hausse de la menace de sabotage et d'attentats à la bombe

Les détournements du début des années 1970 sont devenus de plus en plus violents et meurtriers[161], mais les mesures anti-détournement semblent avoir donné de bons résultats pour ce qui est du contrôle et de la réduction des incidents. En 1979, par exemple, il n'y a pas eu de tentative pour détourner des vols réguliers de passagers au Canada[162]. Transports Canada avait remarqué en 1980 qu'il n'y avait pas eu un seul détournement fructueux contre des vols canadiens réguliers depuis 1971, et aucune tentative depuis 1974[163]. Il y a bien eu encore des détournements à l'échelle mondiale, mais leur nombre diminuait. Parmi les 11 incidents de détournement aux États-Unis en 1979, 10 ne mettaient pas en cause de véritables armes ou explosifs[164]. En 1982, les tentatives de détournement à l'échelle mondiale avaient « énormément diminué » comparativement à la vague des années 1970. Il y avait eu 87 tentatives de détournement (fructueuses ou non) à l'échelle mondiale en 1969 et 83 en 1970. En 1982, il n'y avait eu que 31 cas de détournement à l'échelle mondiale[165].

Au fur et à mesure que la menace des détournements diminuait en raison du renforcement de la sécurité, les terroristes ont tout naturellement commencé à changer leur tactique afin d'exploiter les points les plus faibles dans les mesures de sûreté en vigueur. On le voyait bien, et pas seulement avec le recul. La Commission a entendu des témoignages d'experts affirmant qu'en 1974, de nombreux attentats à la bombe avaient confirmé hors de tout doute la menace que présentait le sabotage[166]. La preuve démontre aussi clairement que Transports Canada a reconnu officiellement, dès 1979, que le sabotage surclasserait les détournements et deviendrait la principale menace pour la sûreté de l'aviation civile.

---

158 Pièce P-152 : Annexe 17, 2e éd., art. 4.1.14.
159 Pièce P-101 CAF0089, p. 19, CAF0151, p. 13-14.
160 Pièce P-101 CAF0089, p. 19.
161 Témoignage de Peter St. John, vol. 35, 29 mai 2007, p. 4221-4222.
162 Pièce P-101 CAF0163, p. 5.
163 Pièce P-101 CAF0766, p. 5.
164 Pièce P-101 CAF0163, p. 5.
165 Pièce P-101 CAF0563, p. 5-6, 8.
166 Témoignage de Peter St. John, vol. 35, 29 mai 2007, p. 4222.

Au printemps 1979, de hauts représentants de Transports Canada, de la GRC, de l'Association du transport aérien du Canada (ATAC) et des principaux transporteurs aériens du Canada s'étaient réunis pour discuter de l'examen du programme national de sûreté de l'aviation civile[167]. À la lumière des renseignements fournis par le Service de sécurité de la GRC, les parties ont admis que la menace changeait au niveau international et que le sabotage et les attentats à la bombe constituaient une préoccupation encore plus grande que les détournements[168].

Au début des années 1980, la Direction de la sûreté de l'aviation civile de Transports Canada a préparé un rapport sur l'évolution du programme de sûreté de l'aviation civile (Evolution of the Canadian Civil Aviation Security Program). Le rapport, qui portait sur les actes récents contre l'aviation civile partout dans le monde, signalait une grande diminution du nombre de tentatives de détournement et une nouvelle vague d'incidents s'accompagnant de sabotage. En 1979 par exemple, une bombe dissimulée dans un bagage enregistré a explosé sur la passerelle à l'aéroport international John F. Kennedy, à New York (Kennedy), juste avant d'être placée à bord d'un aéronef[169]. Une autre bombe a explosé dans la soute d'un aéronef lors d'un atterrissage imprévu à cet aéroport. Des bombes actives ont aussi été trouvées dans de nombreux aéroports américains cette année-là.

Parmi les conclusions du rapport, on lisait ce qui suit :

> [Traduction]
>
> Les récentes explosions à bord d'aéronefs américains et la découverte de bombes actives dans les aéroports des États-Unis nous portent à croire que ce sont les actes de sabotage, plutôt que les détournements, qui posent maintenant la plus grande menace pour l'aviation civile au Canada. Cette évolution de la menace serait peut-être attribuable à l'effet de dissuasion et à l'efficacité du système de contrôle des passagers, qui force les personnes souffrant de troubles psychologiques et ayant des intentions criminelles à trouver d'autres moyens de commettre des actes criminels[170].

En février 1980, le comité d'étude conjoint chargé de la sûreté de l'aviation civile s'est réuni pour discuter des renseignements à jour fournis par le Service de sécurité de la GRC, la Sous-direction de la police des aéroports de la GRC et le Comité de sécurité de l'ATAC[171]. Les membres du comité d'étude comprenaient de hauts représentants de Transports Canada, de l'ATAC et de la GRC. Le comité

---

167 Pièce P-101 CAF0765.
168 Pièce P-101 CAF0765, p. 2.
169 Pièce P-101 CAF0766, p. 40.
170 Pièce P-101 CAF0766, p. 8.
171 Pièce P-101 CAF0163.

continuait de croire, comme lors de la réunion tenue l'année précédente, que les renseignements révélaient qu'il n'y avait aucun risque particulier apparent pour l'aviation civile du Canada à ce moment-là et qu'il n'y avait eu aucune tentative d'attaque contre des aéroports ou des aéronefs canadiens depuis 1974. Néanmoins, le comité a conclu que les tactiques terroristes changeaient et que les actes de terrorisme toujours perpétrés sur la scène internationale exigeaient de la vigilance, particulièrement en ce qui a trait aux aéroports internationaux du Canada[172].

Après avoir examiné les renseignements pour l'année en question[173], le comité d'étude conjoint est arrivé à une conclusion digne de mention, dont fait état le compte rendu de décisions. En voici la teneur :

> [Traduction]
>
> Le Comité admet que la nature de la menace change, de sorte que les actes de sabotage, plutôt que les détournements, constitueront vraisemblablement la principale menace à la sûreté du système de transport aérien à l'avenir. Puisque les procédures de contrôle des passagers se sont révélées un moyen efficace pour empêcher le transport d'armes et d'explosifs non autorisés dans la cabine des aéronefs, on craint que des individus essaient maintenant d'exploiter les faiblesses du système de sûreté et de placer des explosifs dans les bagages enregistrés, les colis de messagerie, le fret et le courrier [174].

Comme la preuve le démontre bien, Transports Canada connaissait les risques d'actes de terrorisme et de sabotage pour l'aviation civile au Canada bien avant l'attentat à la bombe contre le vol 182 d'Air India. Les préoccupations étaient tellement importantes qu'à l'été de 1980, l'ATAC a demandé que Transports Canada commence à élaborer des techniques de contrôle et à mettre au point de l'équipement pour détecter les composantes d'explosifs afin de répondre à l'évolution de la menace :

> [Traduction]
>
> Dans la foulée de nos récentes conversations, vous admettrez que la menace la plus grave pour l'aviation civile qui est maintenant perçue exige la détection des composantes d'explosifs ou d'autres dispositifs incendiaires, contrairement à la détection de métal des fusils ou d'autres armes du genre. Nous estimons en particulier qu'il faut mettre au point et fournir de l'équipement de détection à l'appui du programme national de sûreté de l'aviation civile qui réponde à l'évolution de la menace.

---

172 Pièce P-101 CAF0163, p. 2.
173 L'exposé du Service de sécurité de la GRC figure à la pièce P-101 CAF0767.
174 Pièce P-101 CAF0163, p. 5.

> Nous demandons en conséquence que le ministère des Transports amorce des travaux de recherche et développement sur les appareils radioscopiques ou d'autres équipements, possiblement dotés d'« images doubles » associées à des détecteurs de vapeurs qui seraient utilisés dans les cas d'alerte à la bombe. Nous croyons qu'il est impératif de mettre au point sans tarder ce type d'équipement pour l'application du programme national de sûreté et la sécurité des aéronefs, de l'équipage et des passagers[175].

Préoccupations au sujet de la sûreté aérienne au Canada

En 1982, Transports Canada a publié un rapport pour le plan national de sûreté du transport aérien. Il s'agissait d'un cadre de planification stratégique décrivant la situation existante et traçant les grandes lignes des problèmes auxquels on allait devoir faire face en matière de sûreté de l'aviation civile[176]. Le but du plan était d'établir d'importantes politiques et stratégies pour le Groupe aviation de Transports Canada, lesquelles favoriseraient l'adoption de mesures efficaces pour prévenir les actes d'intervention illicite. Les problèmes soulignés comprenaient : l'absence de pouvoirs réglementaires pour approuver les programmes de sûreté des transporteurs aériens; la supervision inadéquate des compagnies de sécurité privées aux aéroports; l'absence de sanctions contre les transporteurs aériens contrevenant à la *Loi sur l'aéronautique*[177]. En ce qui a trait à l'état de la sûreté aérienne au Canada, le rapport mentionnait que l'accent mis dans le régime de sûreté sur la prévention des détournements avait donné de bons résultats et que le contrôle des passagers était une mesure visible et efficace[178]. Néanmoins, le rapport était clair quant à l'évaluation de la capacité du système à résister aux actes de terrorisme :

> [Traduction]
>
> La nature « superficielle » du programme de sûreté est évidente, tout comme le fait que celui-ci constitue un moyen visible qui apporte réconfort aux voyageurs. Même s'il semble que l'effet dissuasif du système actuel soit important, il est clair que le système ne peut résister à une attaque terroriste grave bien organisée[179].

En octobre 1982, Paul Sheppard, directeur de la Sûreté de l'aviation civile à Transports Canada, a écrit à la GRC afin de demander une évaluation de la menace politique contre les cibles de l'aviation civile du Canada, à la lumière des récentes activités terroristes[180].

---

175 Pièce P-101 CAF0769.
176 Pièce P-101 CAF0774.
177 Pièce P-101 CAF0774, p. 19.
178 Pièce P-101 CAF0774, p. 9.
179 Pièce P-101 CAF0774, p. 22.
180 Pièce P-101 CAF0561, p. 1.

Le Service de sécurité de la GRC a effectué son évaluation de la menace en décembre 1982 et une version autorisée en a été communiquée à l'ATAC en mars 1983. L'évaluation de la menace soulignait de récents actes terroristes au Canada par des extrémistes arméniens, qui ont démontré l'impact que divers événements politiques pouvaient avoir sur le Canada[181]. Le Service de sécurité de la GRC estimait que les aéroports internationaux du Canada étaient des cibles à risque élevé, comme certaines cibles étrangères au Canada, notamment la compagnie aérienne El Al d'Israël et ses bureaux[182]. Les principales tactiques utilisées par les terroristes étaient les attentats à la bombe et les tentatives d'assassinat; le nombre de détournements avait diminué « énormément » depuis le milieu des années 1970[183].

L'augmentation du nombre d'actes de sabotage a causé beaucoup d'inquiétude en ce qui concerne les mesures en place pour assurer la sécurité et la sûreté des bagages et du fret[184]. Devant l'évolution de la menace, la Direction des systèmes de gestion de Transports Canada a effectué en 1982 une étude concernant les mesures de sûreté relatives au fret et aux bagages dans les aéronefs[185]. Cette dernière avait pour objectif de déterminer la pertinence des politiques de sûreté existantes touchant le fret et les bagages et, si celles-ci étaient jugées inadéquates, de recommander des mesures correctrices[186].

Réglementation proposée et recommandations pour renforcer la sûreté aérienne

Un rapport préliminaire a été imprimé et distribué en juin 1983. Le rapport portait sur l'état des mesures de sûreté pour le fret et les bagages, ainsi que sur le *Règlement sur les mesures de sûreté des transporteurs aériens* qui venait d'être rédigé et était distribué à divers intervenants aux fins de commentaires. Le *Règlement* avait été rédigé en 1982 afin de régler les faiblesses du système, mais n'avait pas encore été mis en œuvre[187]. Il figurait en annexe du rapport[188].

L'étude de 1983 a débouché sur plusieurs recommandations importantes et prémonitoires, comme nous le savons aujourd'hui, fondées sur les lacunes recensées. Tout particulièrement, le rapport préliminaire mentionnait que, même si les mesures de sûreté aérienne en vigueur étaient adéquates compte tenu du faible niveau de menace qui existait alors, en cas de menace élevée, tous les bagages enregistrés devraient être fouillés manuellement ou contrôlés grâce à un appareil radioscopique[189]. De plus, à cette époque où la plupart des compagnies

181 Pièce P-101 CAF0563, p. 2.
182 Pièce P-101 CAF0563, p. 3.
183 Pièce P-101 CAF0563, p. 5-6. Idée à laquelle fait écho le rapport du Comité consultatif sur l'examen de la *Loi sur l'ACSTA*, selon lequel [traduction] « […] dès 1983, le Service de sécurité de la GRC avait conclu que les bombes représentaient une menace plus importante que les détournements pour les aéronefs ». Voir également Pièce P-157, p. 49.
184 Pièce P-101 CAF0776, p. 1.
185 Pièce P-101 CAF0565.
186 Pièce P-101 CAF0776, p. 1.
187 Pièce P-101 CAF0565, p. 17.
188 Pièce P-101 CAF0565, p. 41.
189 Pièce P-101 CAF0565, p. 22.

aériennes ne contrôlaient pas les bagages enregistrés ou en correspondance, le rapport recommandait que tous les bagages en correspondance soient vérifiés ou contrôlés au moyen d'un appareil radioscopique lorsque la menace est élevée.

Parmi les autres mesures prévues en période de menace élevée, il était recommandé de sceller tous les bagages une fois qu'ils seraient acceptés ou fouillés et de refuser les bagages non accompagnés à moins qu'ils soient fouillés, scellés et gardés pendant un minimum de 24 heures avant le chargement[190]. Il était aussi recommandé dans le rapport de 1983 de placer des gardiens dans les aires de manutention des bagages et l'aire de manœuvre de l'avion et de faire preuve de prudence à l'égard des passagers de dernière minute et de leurs bagages.

Les auteurs de l'étude reconnaissaient que le régime de sûreté aérienne à l'époque plaçait en grande partie la responsabilité de la protection des bagages et du fret sur les épaules des transporteurs aériens et que cette responsabilité augmenterait considérablement avec le projet de règlement. Le rapport soulignait aussi que l'absence d'actes terroristes, en plus de la rareté des fonds, pourrait inciter à un relâchement général de la sécurité, mais soulignait que des mesures de sûreté devaient être en place pour garantir que les avions soient protégés contre les attentats à la bombe et les détournements[191].

Comme le mentionnait le rapport, le problème en rendant les transporteurs aériens responsables de la sûreté et de l'« innocuité » des bagages enregistrés était que les mesures relatives aux bagages enregistrés variaient énormément d'un transporteur à l'autre[192]. De plus, les plans de sûreté des transporteurs aériens étaient habituellement de nature générale. Ils ne prévoyaient pas de mesures propres à chaque emplacement, mais énonçaient plutôt des politiques et des lignes directrices que les gestionnaires locaux devaient suivre. Les plans de sûreté des transporteurs aériens ont été examinés par les responsables de la réglementation à l'administration centrale régionale de Transports Canada. Pendant ce temps, des plans de sûreté aéroportuaire ont été préparés localement et sur place par les gestionnaires d'aéroports et leurs agents de sûreté, ce qui a eu pour résultat [traduction] « [...] un plan sans queue ni tête dépourvu de centre unique de responsabilité chargé de faire en sorte que le plan soit efficient et efficace et que les installations et services fournis par Transports Canada (qui sont partagés par plus d'un transporteur) soient utilisés convenablement et fassent partie intégrante du plan général de sûreté aéroportuaire[193] ».

Afin d'augmenter la sûreté des bagages et du fret dans les cas d'alerte normale, le rapport recommandait par ailleurs que la sensibilisation en matière de sûreté soit améliorée dans les aéroports au moyen de programmes de formation obligatoires. Cette recommandation partait du fait que les exigences de

---

190 Pièce P-101 CAF0565, p. 22.
191 Pièce P-101 CAF0565, p. 7.
192 Pièce P-101 CAF0565, p. 16, 18.
193 Pièce P-101 CAF0565, p. 17.

formation du moment étaient axées strictement sur la nécessité de former les agents de contrôle des passagers[194]. Puisque les seules mesures réglementaires concernant les bagages enregistrés dépendaient de la vivacité d'esprit et des connaissances du personnel, y compris le personnel du transporteur aérien s'occupant des billets, le manque de formation appropriée haussait le risque associé aux bagages enregistrés[195].

Le rapport préconisait des programmes de formation en matière de sûreté pour tous ceux qui devaient participer à la patrouille des aires d'enregistrement, des aires de manutention des bagages et des aires de chargement, ainsi que pour tous les employés des transporteurs aériens qui s'occupaient des billets des passagers. Ceux qui étaient affectés à la pesée, à l'étiquetage, au triage ou au chargement des bagages auraient à suivre ces cours de formation[196]. Comme l'exigeait le projet de règlement, aucun employé n'aurait le droit d'effectuer ces tâches sans avoir suivi les cours approuvés de formation sur la sûreté[197].

Bon nombre des travailleurs de première ligne dans les aéroports ne possédaient pas les connaissances de base voulues en matière de sûreté et ils faisaient fréquemment l'objet de pressions pour être très efficients et donner satisfaction aux clients[198]. C'est d'ailleurs une agente de la billetterie de CP Air qui a fini par céder à l'insistance de « M. Singh » et par accepter d'étiqueter son bagage enregistré pour le transfert sur le vol 182 d'Air India sans réservation, ce qui contrevenait au plan de sûreté de CP Air[199], [200]. Le Comité consultatif sur l'examen de la *Loi sur l'ACSTA* a écrit ce qui suit à propos de l'incident dans son rapport :

> [Traduction]
>
> Le passager dénommé M. Singh qui s'est présenté au comptoir de CP Air à Vancouver avait un comportement étrange qui aurait pu alerter le personnel au fait que quelque chose n'allait pas. Quelqu'un a payé comptant pour deux billets internationaux à la dernière minute; les noms sur les billets ont été changés; l'intéressé a demandé le transfert de son bagage sur un vol pour lequel il n'a pas confirmé de réservation; il

---

194 Pièce P-101 CAF0565, p. 19.
195 Pièce P-101 CAF0565, p. 19.
196 Pièce P-101 CAF0565, p. 9.
197 Pièce P-101 CAF0565, p. 9. Voir également l'art. 400(a)(2)*iii*) du projet de règlement sur la sûreté des transporteurs aériens : Pièce P-101 CAF0565, p. 67.
198 Question traitée à la section 2.4 (Avant l'attentat à la bombe), Culture de sûreté aux aéroports du Canada.
199 Pièce P-157, p. 35. Voir en particulier p. 69 [traduction] : « Les employés de la compagnie aérienne devaient offrir le service à la clientèle; les considérations relatives à la sécurité n'occupaient peut-être pas une place aussi grande dans la formation des agents d'enregistrement. Aujourd'hui, nous nous attendons à ce que les employés soient plus conscients des enjeux liés à la sécurité, mieux supervisés et mieux appuyés [...] ».
200 Pièce P-101 CAF0667. Il s'agit d'une synthèse des déclarations faites à la GRC par Jeanne Adams, l'agente de CP Air qui a étiqueté le bagage de « M. Singh » pour la correspondance intercompagnies.

> est extrêmement agressif et use d'intimidation. Ces facteurs auraient dû donner à penser que M. Singh représentait un risque potentiel – si le personnel avait été formé pour remarquer ces signes et prendre des décisions préliminaires basées sur ces indicateurs. Mais bien sûr, ils n'avaient pas été formés[201].

Il a été révélé lors de l'enquête sur l'attentat à la bombe, en outre, que de nombreux agents de sécurité de Burns chargés de tâches de contrôle cruciales à l'aéroport international Lester B. Pearson de Toronto (Pearson), y compris ceux qui travaillaient le jour de l'attentat à la bombe, n'avaient pas suivi le programme de formation exigé par Transports Canada. De plus, bon nombre de ceux qui avaient suivi le programme n'avaient pas suivi la formation de recyclage obligatoire.

Bien qu'il fût au courant de la menace imminente d'attentat à la bombe à bord d'aéronefs et dans les aéroports, Transports Canada n'a pas pris de mesures significatives face à cette menace. Aucune des mesures correctrices mentionnées dans le rapport de 1983 n'était en place le 22 juin 1985. Il est inquiétant de voir que les faiblesses des mesures de sûreté aérienne, ainsi que les risques de sabotage et d'explosifs dissimulés qui pesaient sur l'aviation civile, étaient bien connues au moins deux ans avant l'attentat à la bombe contre le vol 182 d'Air India. Il ne s'agissait pas d'hypothèses, mais de dangers bien compris. Pour parer à ces dangers, on a élaboré une nouvelle réglementation en matière de sûreté, mise à jour et considérablement plus rigoureuse, mais rien n'a été fait pour la promulguer.

Menace croissante d'attentats à la bombe contre Air India en 1984

Un an avant l'attentat à la bombe contre le vol 182, Transports Canada, Air India et la GRC ont été informés, encore une fois, de la menace de bombes dissimulées dans des bagages enregistrés. En juin 1984, les manifestations sikhes entourant l'attaque contre le Temple d'or ont incité Transports Canada à consulter Air India et la collectivité du renseignement afin de déterminer si une menace planait sur Air India au Canada et un resserrement de la sécurité s'imposait pour le vol 747 d'Air India à l'aéroport international de Mirabel (Mirabel)[202].

Le 11 juin 1984, la GRC a avisé la section de la sûreté de l'aviation civile de Transports Canada que les extrémistes sikhs pourraient cibler Air India, parce qu'il s'agissait d'une « cible plus facile » que les missions diplomatiques de l'Inde au Canada[203]. Le 12 juin, le gestionnaire adjoint d'Air India a avisé Transports Canada que, selon les renseignements recueillis, de 20 à 25 sikhs au Canada étaient prêts à devenir des martyres en faisant exploser un aéronef d'Air India. Le complot consistait à faire monter une personne à bord d'un aéronef qui

201 Pièce P-157, p. 67.
202 Pièce P-101 CAF0161.
203 Pièce P-101 CAF0639.

ferait enregistrer un bagage contenant un dispositif qui exploserait en vol[204]. Ni le Service de sécurité de la GRC, ni le ministère des Affaires extérieures ne pouvaient confirmer qu'un tel complot se préparait, mais ils ont admis qu'il y avait [traduction] « [...] au sein de la communauté sikhe des fanatiques capables de ce genre d'acte[205] ».

C'est pourquoi le chef d'escale d'Air India a mis en œuvre plusieurs mesures pour les vols des 16, 23 et 30 juin 1984, à savoir : fouiller manuellement tous les bagages enregistrés, y compris les bagages en correspondance, faire subir à tous les passagers et les bagages de cabine des fouilles secondaires et garder le fret pendant 24 heures, en plus de confirmer que le fret accepté venait d'expéditeurs non suspects. Air India a aussi engagé du personnel de sûreté supplémentaire à Mirabel et a rencontré le directeur général de l'aéroport, la GRC et les services de sûreté d'Air Canada afin de finaliser les arrangements locaux. Transports Canada et la GRC ont pris des dispositions pour que l'équipe cynophile de détection des explosifs de la GRC de Mirabel soit disponible lors des vols hebdomadaires d'Air India, afin de fouiller les bagages, le fret, l'aéronef et les casiers d'aéroport pour détecter les explosifs[206]. Air India n'avait pas d'appareil radioscopique pour examiner les bagages enregistrés à ce moment-là, bien qu'elle ait pris des dispositions, avec l'approbation de Transports Canada, pour acheter ce genre de dispositif peu de temps après ces événements[207].

Paul Sheppard a fait remarquer qu'Air India était satisfaite de la collaboration et de l'aide de Transports Canada, et avait aussi demandé le rehaussement de la sécurité pour les trois prochains vols. M. Sheppard a écrit dans une note que des liens étroits étaient maintenus avec Air India, la GRC, le ministère des Affaires extérieures, la Federal Aviation Administration et les représentants des aéroports afin d'assurer un échange rapide de renseignements et l'adoption des mesures de sûreté nécessaires pour réagir à la menace[208].

Il est étonnant de constater que les mesures utilisées lors de cette menace ont été aussi strictes et que la coordination entre les différentes parties ait été aussi expéditive et efficace, lorsqu'on la compare à la réaction à une menace semblable seulement un an plus tard.

Il y a eu une autre menace similaire en juillet 1984, lorsque le gestionnaire adjoint d'Air India à Mirabel a envoyé un autre télex à la GRC et à Transports Canada pour les avertir de la possibilité que quelqu'un introduise une bombe à bord d'un vol d'Air India et la fasse exploser afin d'attirer l'attention sur les revendications d'un groupe extrémiste[209]. Le télex demandait que toutes les escales d'Air India mettent intégralement en œuvre les mesures anti-sabotage, y compris l'inspection des bagages enregistrés grâce aux appareils radioscopiques ou à

204 Pièce P-101 CAF0161, p. 1.
205 Pièce P-101 CAF0161, p. 1.
206 Pièce P-101 CAF0161, p. 2, CAF0641, p. 1.
207 Pièce P-101 CAF0645.
208 Pièce P-101 CAF0645, p. 2.
209 Pièce P-101 CAA0083, CAA0084.

l'équipement de détection des explosifs, ajoutant que les bagages devraient être examinés rigoureusement au moindre soupçon. Air India a de nouveau demandé l'aide de la police pour assurer la sûreté de manière stricte et mettre en œuvre les mesures appropriées pour protéger les aéronefs, les passagers et le fret. Il est clair selon ces avertissements que la menace de sabotage et les mesures nécessaires pour y réagir convenablement étaient bien comprises.

Connaissance des faiblesses de la sûreté aérienne à Transports Canada

Transports Canada était de toute évidence au courant de bon nombre des faiblesses du régime de sûreté de l'aviation civile, même avant l'attentat à la bombe contre le vol 182 d'Air India. Non seulement Transports Canada savait que le sabotage et la possibilité que des explosifs soient placés à bord d'un aéronef dans des bagages enregistrés non contrôlés étaient des risques importants, mais le système d'évaluation de la menace, les niveaux d'alerte et les mesures d'intervention du ministère ont mal été employés et définis.

Dans une note du 19 mars 1985, M. Sheppard faisait rapport sur les plans visant à accroître la sûreté de l'aviation civile selon les besoins lors d'une situation donnée. Il a alors mentionné que la nécessité de diffuser les renseignements classifiés que Transports Canada recevait posait problème, puisque le ministère de disposait pas de lignes sécurisées. La seule ligne sécurisée qui était disponible faisait partie du réseau de la GRC, qui reliait les détachements aéroportuaires de la GRC à la Direction générale. L'envoi de rapports de renseignement lors d'une urgence n'était donc pas aisé; Transports Canada devait téléphoner aux superviseurs de la sûreté aux aéroports pour leur demander d'obtenir l'information nécessaire par l'entremise du réseau de la GRC. À la lumière de ces difficultés, Transports Canada avait demandé aux transporteurs aériens, par l'entremise de l'ATAC, s'ils voulaient rétablir les autorisations de sécurité afin de pouvoir obtenir les documents directement de Transports Canada, mais cette proposition a été rejetée[210].

Outre l'absence de réseau de communication sécurisé, M. Sheppard a cerné d'autres faiblesses et sujets de préoccupation, dont la nécessité d'examiner tous les plans de sûreté des aéroports et les programmes de sûreté des transporteurs aériens, et de trouver un moyen d'obliger les transporteurs à mettre à jour régulièrement ces programmes[211].

M. Sheppard était très préoccupé par les limites du système en place à ce moment-là. Des menaces avaient récemment été proférées contre Air India et avaient même été reçues à propos de valises précises contenant des bombes[212]. La menace exigeait des mesures flexibles allant au-delà de ce qui était prévu alors. M. Sheppard écrivait :

---

210 Pièce P-101 CAF0083, p. 1.
211 Pièce P-101 CAF0083, p. 2.
212 Pièce P-101 CAF0083, p. 3.

> [Traduction]
>
> Notre système actuel n'a jamais été établi pour empêcher les groupes terroristes déterminés. Nous avons ni plus ni moins un programme anti-détournement, et non un programme anti-sabotage. Le principal contrôle dans le programme anti-détournement est géré par des gardiens de sécurité privés mal payés, qui sont là pour trouver des armes sur les passagers ou dans les bagages de cabine. Ils ne sont pas là pour empêcher une attaque terroriste ni même enlever une arme à quelqu'un. Leur rôle est d'utiliser le système d'alarme silencieuse pour appeler la police[213].

Par-dessus tout, M. Sheppard insistait sur l'importance de mettre en œuvre le projet de règlement. Il n'a pas mâché ses mots [traduction] : « La nouvelle réglementation sur la sûreté des transporteurs aériens et des aéroports est une nécessité et elle devrait être adoptée qu'il y ait ou non une nouvelle loi[214] ». Cette déclaration est frappante, car elle indiquait clairement que, selon le directeur de la Sûreté de l'aviation civile, le cadre réglementaire en place ne permettait pas de réagir à la menace de terrorisme, telle qu'elle était alors comprise. L'entrée en vigueur de cette nouvelle réglementation aurait dû être la principale priorité de Transports Canada.

M. Sheppard a réitéré ses inquiétudes à propos des limites du régime de sûreté aérienne dans une note datée du 9 avril 1985. Il se disait d'avis que des aéronefs et des installations au Canada pourraient être frappés par des terroristes [traduction] « [...] sans grand préavis, voire aucun »[215], et soulignait la nécessité de la collecte, l'analyse et la diffusion rapides d'informations basées sur le renseignement. Or, les informations basées sur le renseignement étaient incompatibles avec les concepts de menace « précise » et « non précise » utilisés par Transports Canada. Selon le paradigme de la « menace précise », il fallait qu'une menace détaillée soit signalée contre une compagnie aérienne et un vol précis, à une date et à une heure précises. Pourtant, l'évaluation d'une menace réelle et imminente discernée au moyen de la collecte de renseignements ne contiendrait probablement pas de détails exhaustifs et précis. Les évaluations basées sur des renseignements révéleraient plutôt une menace d'attentat à la bombe visant potentiellement une compagnie aérienne comme Air India, et permettraient aux fournisseurs des services de sécurité d'affecter leurs ressources limitées en fonction du danger.

Fait qui contribuait à cette lacune, le système de niveaux d'alerte, qui définissait la réaction à une menace donnée, était ancien et n'avait pas été mis à jour. Il avait été mis sur pied pour les Jeux olympiques de 1976 à Montréal. Toutefois, en raison du peu de menaces précises au fil du temps et de l'omission de faire

---

213 Pièce P-101 CAF0083, p. 2.
214 Pièce P-101 CAF0083, p. 2.
215 Pièce P-101 CAF0084, p. 1.

référence aux niveaux dans des documents de planification subséquents, il n'y avait pas de terminologie uniforme appliquée par Transports Canada ni par les transporteurs aériens pour définir les menaces ou les alertes. M. Sheppard a souligné qu'il n'y avait pas [traduction] « [...] de termes ou de définitions normalisés pour un quelconque système d'alerte gouvernemental[216] »; c'est pourquoi différents organismes et intervenants utilisaient plutôt leurs propres définitions et niveaux.

Le système des niveaux d'alerte prévoyait trois conditions d'alerte : normal, en alerte et alerte maximum. Certains plans de sûreté des aéroports, comme le plan de l'aéroport international de Vancouver, incorporaient ces niveaux d'alerte du gouvernement[217]. D'autres plans de sûreté et procédures d'urgence, comme c'était le cas à Pearson, ne mentionnaient aucunement les niveaux de sécurité[218]. En conséquence, les normes et les mesures variaient dans l'ensemble du pays.

Faiblesses dans la capacité d'intervention en cas de menace

Une séance interne de Transports Canada sur la sûreté à Pearson, en avril 1985, a fait ressortir un certain nombre de lacunes graves qui créaient de la confusion et limitaient la capacité d'intervention en cas de menace. En particulier, il n'y avait pas [traduction] « [...] de directives claires de la part de l'administration centrale permettant de déterminer le niveau de menace et les procédures à mettre en œuvre[219] ». Cela a été démontré par des instructions inadéquates et difficiles à comprendre et des directives qui étaient en conflit avec le jugement du personnel sur place.

Lors de l'épisode du terrorisme arménien (dont il a été question à la séance), l'administration centrale de Transports Canada avait été incapable d'envoyer de l'information classifiée à propos de la menace à Pearson puisqu'il n'y avait pas de téléphone ni de système de télex sécurisé en place[220]. Transports Canada connaissait déjà cette lacune et les aéroports comme Pearson étaient obligés de se fier au système de la GRC pour diffuser des renseignements à propos de la menace. Le problème était que la GRC recevait souvent cette information par son propre réseau, bien avant Transports Canada ou les aéroports et, ce qui est bien pire, la GRC hésitait à transmettre cette information[221]. Comme cela est répété tout au long de ce rapport, la confidentialité excessive peut souvent être préjudiciable à la sûreté.

Lors d'une réunion du Comité de sûreté de l'aéroport de Vancouver, le 30 avril 1985, il a été signalé que, même si de nombreuses menaces d'attentat à la bombe avaient été récemment signalées, la façon d'établir les rapports, selon le manuel des procédures d'urgence, n'avait pas été suivie[222]. Résultat : les fonctionnaires

---

216 Pièce P-101 CAF0084, p. 1.
217 Pièce P-101 CAF0083, p. 1.
218 Pièce P-101 CAF0585, p. 2, 7.
219 Pièce P-101 CAF0585, p. 4.
220 Pièce P-101 CAF0585, p. 5.
221 Pièce P-101 CAF0585, p. 5.
222 Pièce P-101 CAF0086, p. 6.

de Transports Canada aux aéroports n'ont pas été avisés que des menaces d'attentat à la bombe avaient été signalées. De plus, il y avait énormément de confusion à propos de la procédure de fouille des avions pour trouver des explosifs, même si on s'attendait à une hausse des menaces d'attentat à la bombe en raison d'un conflit de travail[223].

L'incapacité de coordonner une intervention exhaustive, de diffuser de l'information vitale et d'obtenir des instructions claires se traduisait par des lacunes graves dans le régime de sûreté aérienne en place en juin 1985. Le fait est que la menace d'introduction d'une bombe dans des bagages enregistrés était prévue bien avant l'attentat à la bombe contre le vol 182 d'Air India, mais on n'y a pas donné suite. La preuve démontre que des mesures destinées à corriger sans tarder de nombreuses lacunes évidentes dans les plans et procédures conçus pour protéger l'aviation civile des attaques terroristes ont été réclamées à maintes reprises. Toutefois, ce qui fait particulièrement défaut est la preuve que ces graves lacunes étaient systématiquement corrigées, avant que l'attentat à la bombe ne mette un terme à la complaisance et ne montre l'urgence de la situation.

Le projet de règlement qui aurait réglé de nombreux problèmes (particulièrement en ce qui a trait à l'application) circulait depuis 1982, mais n'a été mis en place qu'après l'attentat à la bombe. La *Loi sur l'aéronautique* a été modifiée le 28 juin 1985. Des tentatives antérieures en vue de modifier la loi avaient échoué, mais, compte tenu de la nature et l'ampleur de la menace, il est étonnant que des mesures plus catégoriques n'aient pas été prises plus tôt. Une confiance indue a donc plutôt été accordée à des mesures technologiques, comme les appareils radioscopiques et les détecteurs d'explosifs électroniques, et à l'application volontaire, de la part des transporteurs aériens, de plans de sûreté que Transports Canada n'était pas habilité à approuver, à surveiller ni à faire respecter.

Après l'attentat à la bombe, le gouvernement s'est mis sur la défensive lorsque les reportages des médias ont révélé qu'il était prévenu de la menace de sabotage depuis au moins 1982[224]. Des points de discussion ont été préparés pour le premier ministre, dans lesquels on alléguait notamment que la menace de détournement [traduction] « à la fin des années 1970 et au début des années 1980 » avait évolué, tout comme les mesures de sûreté en conséquence. Mais ce n'était pas le cas. Transports Canada était tout à fait conscient de la menace de sabotage ou d'attentats à la bombe depuis au moins 1979, comme la preuve le démontre. Néanmoins, il n'y avait pas eu de changements importants apportés au régime de sûreté aérienne depuis les mises à jour réglementaires et législatives des années 1970.

---

223 Pièce P-101 CAF0086, p. 6.
224 Pièce P-101 CAF0613.

2.3.2 Incapacité de faire adopter un règlement adapté aux besoins

La *Loi sur l'aéronautique*

La *Loi sur l'aéronautique* était, et reste, le principal instrument légal canadien régissant l'aviation civile nationale. En réponse à des tentatives de détournement de plus en plus violentes et nombreuses à l'échelle mondiale, des modifications ont été introduites en 1973 afin d'établir des dispositions de sûreté aérienne pour la première fois. La loi modifiée permettait au ministre des Transports d'adopter des règlements qui exigeraient que les exploitants d'aéronefs immatriculés au Canada (et, en 1976, les aéronefs étrangers exploités dans les aéroports canadiens) fouillent les passagers, leurs biens personnels, leurs bagages, les marchandises et le fret avant de leur permettre de monter à bord d'un aéronef[225].

Une des modifications les plus importantes de 1973 était le principe [traduction] « pas d'embarquement sans fouille ». En vertu de la loi modifiée, les passagers qui refusent de se soumettre à une fouille autorisée par les agents de sûreté ne pourraient pas monter à bord d'un aéronef[226]. De plus, leurs bagages ne seraient pas permis à bord d'un aéronef s'ils refusaient une fouille de leur personne[227] ou de leurs bagages et effets personnels[228].

L'OACI et la Convention de Chicago

Depuis 1944, l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) est l'instance suprême en matière législative en ce qui a trait à l'aviation civile internationale[229]. Chacun des 189 États membres est signataire de la Convention relative à l'aviation civile internationale de l'OACI, aussi connue sous le nom de Convention de Chicago. En 1974, l'OACI a répondu à la crise de détournement de la fin des années 1960 et du début des années 1970 en adoptant l'Annexe 17 de la Convention de Chicago, Protection de l'aviation civile internationale contre les actes d'intervention illicite[230]. Le but de l'Annexe 17 était d'introduire des buts et des mesures cohérents pour améliorer la sûreté de l'aviation civile internationale et d'empêcher les actes de terrorisme. Il y a actuellement 18 Annexes à la Convention de Chicago, chacune ayant trait à un sujet précis, comme les licences de pilotes, l'exploitation aérienne, la navigabilité, la météorologie, etc.[231]. Les Annexes sont destinées aux États membres exclusivement. L'OACI ne fournit pas de directives de sûreté aérienne directement aux compagnies aériennes[232]. À la place, elle énonce les normes que les compagnies aériennes des États membres doivent suivre.

---

225 Pièce P-157, p. 19.
226 *Loi sur l'aéronautique*, L.R.C. 1970, mod. L.C. 1973-74, introduisant l'art. 5.1(3)*a*).
227 *Loi sur l'aéronautique*, L.R.C. 1970, mod. L.C. 1973-74, introduisant l'art. 5.1(5).
228 *Loi sur l'aéronautique*, L.R.C. 1970, mod. L.C. 1973-74, introduisant l'art. 5.1(3)*b*).
229 Témoignage de Moses Aleman, vol. 35, 29 mai 2007, p. 4215.
230 Pièce P-151 : Annexe 17, 1re éd.
231 Témoignage de Moses Aleman, vol. 35, 29 mai 2007, p. 4216.
232 Témoignage de Rodney Wallis, vol. 36, 30 mai 2007, p. 4276.

L'Annexe 17 contient des normes et des recommandations qui précisent les objectifs de sûreté pour les États membres de l'OACI[233]. Les normes de l'Annexe 17 sont obligatoires. Les États signataires comme le Canada sont obligés de se conformer aux normes internationales établies par l'OACI dans chaque Annexe. Si un État était incapable ou refusait de se conformer avec l'une des normes de l'OACI de l'Annexe 17, il devait fournir un avis officiel au Conseil de l'OACI, qui partagerait l'avis avec les autres États. L'incapacité de se conformer à une norme pourrait entraîner, pour cet État, la perte de l'accès aux services aériens en étant inscrit sur la liste noire des autres pays ou de la couverture d'assurance[234].

Comme l'ont fait remarquer des experts comme Rodney Wallis, les normes de l'OACI ont été conçues de façon que même les États contractants les plus petits et les moins favorisés puissent s'y conformer. Cela minimisait le nombre d'États qui devaient déposer un avis auprès de l'OACI indiquant qu'ils ne respectaient pas une certaine norme. Les nations prospères, comme le Canada, devaient réglementer bien au-delà des normes minimales fixées par l'Annexe 17. Yves Duguay, directeur principal de la Sécurité d'Air Canada et président du comité de sécurité de l'Association du transport aérien international (IATA), a reconnu qu'il était essentiel que les États et les transporteurs aériens excèdent les normes de l'OACI et qu'un transporteur aérien excède même les exigences de l'administration locale où il a ses activités[235].

Les recommandations de l'OACI, d'un autre côté, étaient les mesures « souhaitables » auxquelles les États contractants [traduction] « [...] s'efforceront de se conformer[236] ». Les États contractants n'étaient pas strictement obligés de mettre en œuvre les mesures recommandées, mais elles étaient des buts appropriés et souhaitables pour un programme de sûreté aérienne pour un pays avancé et prospère comme le Canada.

La première édition de l'Annexe 17 a été publiée en 1974, et contenait seulement un nombre limité de normes. L'élément clé des premières normes était l'obligation de désigner une autorité qui serait responsable du programme de sûreté de l'aviation civile de cet État[237]. Transports Canada était, et est toujours, le représentant du Canada à l'OACI et l'autorité responsable du régime de la sûreté de l'aviation civile du Canada en vertu de l'Annexe 17. Parmi les autres premières normes de l'Annexe 17, on retrouvait l'exigence d'établir un programme de sûreté aéroportuaire dans chaque aéroport international[238] et l'exigence d'assurer que toutes les [traduction] « installations de sûreté connexes » requises, comme les services policiers, étaient fournies[239]. L'Annexe 17 obligeait aussi les États à [traduction] « [...] exiger que les exploitants d'aéronefs adoptent un programme

233 Témoignage de Moses Aleman, vol. 35, 29 mai 2007, p. 4216.
234 Pièce P-157, p. 16.
235 Témoignage d'Yves Duguay, vol. 43, 14 juin 2007, p. 5239-5240.
236 Pièce P-151: Annexe 17, 1re éd., p. 5: « General Information, 1. Material comprising the Annex proper: a) Standards and Recommended Practices adopted by the Council under the provisions of the Convention ».
237 Pièce P-151: Annexe 17, 1re éd., art. 3.2.1.
238 Pièce P-151: Annexe 17, 1re éd., art. 5.1.1.
239 Pièce P-151: Annexe 17, 1re éd., art. 5.1.3.

de sûreté et l'appliquent proportionnellement à la menace contre l'aviation civile et à ses installations et s'assurent que ce programme est compatible au programme de sûreté d'aérodrome prescrit[240] ».

Une deuxième édition de l'Annexe 17, publiée en octobre 1981 et en vigueur au moment de l'attentat à la bombe contre le vol d'Air India, incorporait un certain nombre de modifications et de nouvelles normes. Certaines recommandations ont été élevées au niveau de normes, y compris l'exigence que les États établissent un programme de sûreté de l'aviation civile afin de protéger [traduction] « [...] la sécurité, la régularité et l'efficience de l'aviation civile internationale en fournissant, au moyen de règlements, de pratiques et de procédures, des mesures de protection contre les actes d'intervention illicite[241] ». En tant qu'autorité aérienne du Canada, Transports Canada avait cette responsabilité.

Une autre nouvelle norme importante dans cette édition de l'Annexe 17 était l'article 4.1.5 :

> [Traduction]
>
> Les États contractants devront prendre les mesures nécessaires pour empêcher que des armes ou d'autres dispositifs dangereux, dont le transport ou le port est interdit, ne soient introduits par un moyen quelconque à bord d'un aéronef qui se livre au transport de passagers[242].

S'appuyant sur l'exigence plus générale consistant à éviter que les armes et les dispositifs dangereux soient placés à bord de l'aéronef, cette édition de l'Annexe 17 recommande aussi plus précisément aux États contractants [traduction] « [...] d'établir les procédures nécessaires pour empêcher l'introduction non autorisée d'explosifs ou d'engins incendiaires dans les bagages, le fret, le courrier et les magasins en vue d'être transportés à bord d'un aéronef[243] ».

En résumé, les normes de l'Annexe 17 en vigueur en 1985 obligeaient le Canada à mettre en œuvre :

- des mesures pour empêcher que des armes et des dispositifs dangereux soient amenés à bord d'un aéronef (et recommandent que le Canada adopte des procédures conçues afin de prévenir le sabotage des aéronefs par la détonation d'explosifs dissimulés dans les bagages, le fret, le courrier et les magasins);
- un programme national de sûreté de l'aviation civile pour protéger l'aviation civile contre les actes d'intervention illicite;

240 Pièce P-151: Annexe 17, 1re éd., art. 6.1.1.
241 Pièce P-152: Annexe 17, 2e éd., art. 2.1.4.
242 Pièce P-152: Annexe 17, 2e éd., art. 4.1.5.
243 Pièce P-152: Annexe 17, 2e éd., art. 4.1.14.

- un programme de sûreté d'aéroport dans chaque aéroport international;
- un comité de sûreté d'aéroport dans chaque aéroport;
- la fourniture « d'installations de sûreté connexes » à chaque aéroport par Transports Canada;
- l'élaboration de programmes de sûreté pour les transporteurs aériens.

Réglementation canadienne sur la sûreté aérienne pour les transporteurs aériens

Même si la sûreté aérienne est finalement devenue une priorité législative au Canada avec les modifications de 1973 à la *Loi sur l'aéronautique*, le centre d'intérêt en matière de sûreté était l'inspection et le contrôle des passagers et de leurs bagages de cabine. Le fardeau pour assurer cette sûreté, particulièrement en ce qui a trait au contrôle des passagers et des bagages, revenait principalement aux transporteurs aériens. La réglementation régissant la sûreté des transporteurs aériens était néanmoins très minime et faisait l'objet de très peu de supervision gouvernementale. Principalement, les transporteurs nationaux et étrangers ayant des activités dans les aéroports canadiens étaient simplement obligés d'établir, d'élaborer et de maintenir un certain nombre de « systèmes » pour accomplir certains objectifs de sûreté comme :

> a) des systèmes de surveillance des personnes, effets personnels, bagages, biens et marchandises, effectuée par des personnes ou des dispositifs mécaniques ou électroniques;
>
> b) des systèmes de fouille des personnes, effets personnels, bagages, biens et marchandises par des personnes ou des dispositifs mécaniques ou électroniques;
>
> c) un système prévoyant l'aménagement, aux aérodromes où les installations le permettent, d'espaces gardés sous clé, fermés ou d'accès interdit aux personnes qui n'ont pas été fouillées ou qui ne font pas partie du personnel relevant du propriétaire ou de l'exploitant;
>
> d) un système prévoyant, aux aérodromes où les installations le permettent, des points de vérification où les personnes qui s'apprêtent à monter à bord d'un aéronef appartenant au propriétaire ou à l'exploitant peuvent être fouillées;

e) un système prévoyant l'aménagement, aux aérodromes où les installations le permettent, d'espaces gardés sous clé, fermés ou d'accès interdit dans lesquels les marchandises, les biens et les bagages qui ont été inspectés avant chargement à bord d'un aéronef peuvent être placés et auxquels ne peuvent avoir accès que les personnes qui en ont reçu l'autorisation du propriétaire ou de l'exploitant;

f) un système d'identification permettant d'éviter que des bagages, des biens ou des marchandises ne soient placés à bord d'un aéronef sans autorisation préalable du propriétaire ou de l'exploitant;

g) un système d'identification du personnel de surveillance et de fouille et du personnel relevant du propriétaire ou de l'exploitant[244].

Selon le manuel concernant les politiques, normes et pratiques recommandées en matière de sécurité de l'aviation civile (*Civil Aviation Security Manual of Policies, Standards and Recommended Practices*) de Transports Canada, les exigences réglementaires ont été conçues pour empêcher les individus de transporter des armes, des explosifs et d'autres articles dangereux à bord des aéronefs[245]. En vue de se concentrer sur le volet « anti-détournement » de la loi, Transports Canada a fourni des dispositifs de détection pour les points de contrôle des passagers. Ces dispositifs comprenaient des portiques de détection d'objets métalliques et des détecteurs à main d'objets métalliques afin de fouiller les passagers et des appareils radioscopiques pour examiner les bagages de cabine[246]. Transports Canada n'a pas fourni d'équipement pour examiner les bagages enregistrés.

Les transporteurs avaient très peu de directives pour élaborer leurs programmes de sûreté. Le Comité consultatif sur l'examen de la *Loi sur l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien (ACSTA)*, a conclu que ces exigences réglementaires n'étaient pas définies et que le libellé de ces exigences était vague et ouvert à l'interprétation[247]. Même si le Comité a suggéré que le manuel de sécurité de l'OACI était disponible pour les aider à élaborer leur propre système de sécurité[248], il s'agissait, et s'agit toujours, d'un document à diffusion restreinte qui n'est disponible que pour les États contractants. Les États ont la responsabilité d'assurer la mise en œuvre des pratiques recommandées dans le manuel de sécurité et les exigences et recommandations internationales adoptées par le Conseil de l'OACI dans les Annexes.

---

244 *Règlement sur les mesures de sécurité relatives à l'aviation civile*. Les transporteurs aériens étrangers comme Air India ont ensuite été tenus [traduction] « d'établir, de maintenir et d'appliquer » les mesures prévues par ce règlement de sûreté, selon le paragraphe 3(1) du *Règlement sur les aéronefs étrangers (mesures de sécurité)*.
245 Pièce P-101 CAF0151, p. 13.
246 Pièce P-165, onglet 10 : Résumé du programme national de surveillance et de sûreté aéroportuaires.
247 Pièce P-157, p. 19-20.
248 Pièce P-157, p. 20.

En 1973, Transports Canada a publié un avis aux navigants qui comprenait [traduction] « [...] du matériel d'orientation fourni afin d'aider les transporteurs aériens qui doivent produire un programme de sûreté détaillé par écrit aux fins d'approbation par le ministre », mais ces directives étaient limitées à une liste de sujets que le plan devrait traiter; elles reprenaient pour ainsi dire les rubriques et reformulaient certains passages de la réglementation. Les sujets devant figurer dans les plans de sûreté des transporteurs aériens comprenaient [traduction] « [...] la vérification des passagers non suspects, la façon de traiter avec les passagers refusant l'inspection et la fouille, l'inspection des passagers et des bagages de cabine et les procédures ayant pour but de protéger contre l'accès non autorisé aux bagages enregistrés entre le point d'enregistrement et l'aéronef[249] ». Aucun autre détail ou exigence n'a été fourni.

Les transporteurs aériens étaient tenus par la loi de soumettre leurs plans de sûreté au ministre des Transports[250], mais le ministre n'avait pas en fait le pouvoir ni l'obligation d'approuver ou de rejeter le plan de sûreté d'un transporteur aérien en fonction de son bien-fondé. Un plan de sûreté acceptable devait tout simplement décrire le programme du transporteur pour mettre sur pied les « systèmes » de surveillance. Il n'y avait pas de processus d'approbation ou d'examen officiel établi dans la réglementation et, même si Transports Canada avait pour politique d'effectuer des inspections semestrielles de la conformité des transporteurs aériens à leurs plans de sûreté[251], celles-ci n'étaient pas menées régulièrement.

Dans le cadre du régime de sûreté aérienne, les mesures de sûreté standard en place dans les aéroports canadiens en 1985 étaient le contrôle des passagers par la détection d'objets métalliques et le contrôle par appareil radioscopique des bagages de cabine[252]. Les passagers arrivant dans les principaux aéroports du Canada étaient contrôlés, tout comme leur bagage de cabine, par des gardiens de sécurité privés avant de pouvoir entrer dans les secteurs « stériles » de l'aéroport, ce qui comprenait les salles d'embarquement et les portes d'embarquement des aéronefs.

Malgré la reconnaissance de la menace que le sabotage posait à l'aviation civile, en juin 1985, aucune règle juridique n'obligeait les transporteurs à soumettre les bagages enregistrés ou le fret à des contrôles de sûreté avant d'être chargés à bord d'un aéronef transportant des passagers. Les bagages enregistrés étaient placés par des employés autorisés dans une zone d'attente sécurisée à l'aéroport,

---

249 Pièce P-165, onglet 8, avis aux navigants relatif au programme de sûreté des transporteurs aériens, 10 août 1973.

250 Selon l'*Ordonnance sur les aéronefs étrangers (mesures de sécurité)*, la compagnie Air India devait soumettre au ministre « une description écrite des mesures de sécurité qu'elle a établies, maintenues et mises en œuvre ou qu'elle entend établir, maintenir et mettre en œuvre ». Les transporteurs aériens intérieurs étaient tenus de soumettre leur description écrite des mesures de sûreté en vertu de l'art. 3 de l'*Ordonnance sur les mesures de sécurité de l'aviation civile*.

251 Pièce P-101 CAF0151, p. 26.

252 Pièce P-167, p. 18.

avant d'être chargés à bord d'un aéronef; toutefois, à moins qu'une compagnie aérienne décide de son propre chef d'inclure dans son plan de sûreté des fouilles des bagages enregistrés (comme le faisait Air India), les bagages étaient chargés sans aucun contrôle.

Le procureur général du Canada a souligné dans ses conclusions finales que le programme de sûreté de l'aviation civile respectait, voire dépassait les exigences internationales en place en 1985[253]. Le Bureau de la sécurité aérienne était du même avis dans ses conclusions pour l'enquête Kirpal[254]. Jean Barrette, le directeur des Opérations de sécurité à Transports Canada, a aussi témoigné que le Canada respectait ou excédait les normes établies dans l'Annexe 17 par l'OACI[255]. Le procureur général du Canada a admis que la conformité à ces normes n'était pas suffisante pour empêcher l'attentat à la bombe contre le vol d'Air India et que le legs de la tragédie a été « [...] un changement, non seulement dans les normes et pratiques du Canada, mais aussi dans celles de la collectivité internationale[256] ».

Défaut d'intervenir à la suite de menaces de sabotage

La Commission est d'avis que la réaction du gouvernement canadien à la menace de sabotage contre les vols d'Air India était inadéquate. En fait, le gouvernement du Canada avait reconnu bien avant l'attentat à la bombe que même si le régime de sûreté aérienne était conforme aux normes internationales, il était quand même désuet, simpliste et manquait de mesures significatives afin de répondre à une menace bien définie.

Il est particulièrement important de s'assurer que le système au sol fonctionne efficacement et qu'il est capable de répondre rapidement aux menaces changeantes. Les normes législatives internationales et nationales accusent généralement un retard par rapport aux renseignements et ont tendance à se concentrer sur les menaces du passé. Néanmoins, tel que susmentionné, le Canada avait reconnu la menace potentielle de sabotage d'un aéronef, y compris l'utilisation d'explosifs dissimulés dans des bagages enregistrés, dès 1979. Il était aussi bien compris que devant cette menace imminente, le régime de sûreté aérienne du Canada, élaboré dans les années 1970 pour s'occuper de la vague de détournements politiques du moment, était devenu nettement inadéquat.

Les normes et recommandations de l'Annexe 17 de l'OACI en 1985 avaient tendance à se concentrer sur les détournements plutôt que sur le sabotage. Toutefois, la Commission a entendu des témoignages lors desquels l'OACI exprimait une inquiétude croissante à propos des dangers de sabotage et, en date du printemps 1985, elle préconisait des mesures comme l'appariement

---

253 Conclusions finales du procureur général du Canada, Vol. II, para. 43.
254 Pièce P-167, p. 55.
255 Témoignage de Jean Barrette, vol. 37, 31 mai 2007, p. 4501.
256 Conclusions finales du procureur général du Canada, Vol. II, para. 45.

bagages-passagers comme solution[257]. L'OACI a aussi recommandé que ses États membres élaborent des procédures pour empêcher que des explosifs soient chargés à bord des aéronefs par l'entremise des bagages, du fret, du courrier et des magasins. En raison de la reconnaissance par le Canada de la menace d'actes terroristes de sabotage, il y avait de bonnes raisons d'agir rapidement et d'excéder les normes de l'OACI en mettant en œuvre un régime de sûreté plus réactif.

Modifications proposées pour la Loi sur l'aéronautique

Comme le Comité d'examen de la *Loi sur l'ACSTA* l'a signalé, un certain nombre de projets de loi pour modifier la *Loi sur l'aéronautique* ont été présentés au Parlement durant les années 1970, mais ils sont tous morts au Feuilleton. La prochaine modification en matière de sûreté ne sera adoptée qu'après l'attentat à la bombe contre le vol 182 d'Air India. Toutefois, au moment de l'attentat, un projet de loi était devant le Parlement et aurait pu modifier de façon importante la loi et donner au ministre des Transports des pouvoirs plus généraux pour réglementer en ce qui a trait à la sûreté aérienne. Le projet de loi, qui découlait de recommandations faites par un Groupe de travail sur l'aéronautique en 1978 et une Commission d'enquête sur la sécurité aérienne en 1979, aurait rendu certaines pratiques de sûreté obligatoires et aurait harmonisé la législation canadienne avec celle d'autres pays[258].

Parmi les innovations les plus importantes contenues dans le projet de loi se trouvait une disposition pour imposer des amendes aux sociétés condamnées pour avoir violé une disposition de la loi, un règlement ou une ordonnance au sujet de la sûreté aérienne[259]. Cela aurait permis que des mesures d'exécution soient prises contre les transporteurs aériens qui ne se sont pas conformés aux exigences de sûreté aérienne du Canada ou à leurs propres plans de sûreté.

Le projet de loi, qui est ironiquement devenu loi quelques jours seulement après l'attentat à la bombe contre le vol 182 d'Air India, était à l'étude depuis quelque temps. Les modifications étaient, en fait, l'aboutissement d'un processus de modernisation pluriannuel et ne découlaient pas directement de l'attentat[260]. En effet, un document de planification de Transports Canada envisageant les activités en 1985 et 1986 s'attendait à ce que les modifications soient en place en 1984[261].

---

257 Témoignage de Rodney Wallis, vol. 35, 29 mai 2007, p. 4254-4255. Wallis a fait une présentation à l'OACI en avril 1985 et a souligné que [traduction] : « Le sabotage doit être au premier rang de nos pensées. […] Le sabotage des aéronefs représente une plus grande menace encore, comme le démontre la perte du DC8 de l'UTA à N'DJamena l'an dernier. L'utilisation de dispositifs à minuterie et autres, par les terroristes ou d'autres criminels, qui peuvent passer inaperçus lors des contrôles exigera des spécialistes de la sûreté aérienne et de ceux qui contribuent au développement de dispositifs de détection de haute technologie qu'ils réagissent.» : Voir Pièce P-149, p. 8.

258 Pièce P-157, p. 20.

259 *Loi sur l'aéronautique*, L.R.C. 1985, c. A-2, art. 7.3(5). Une personne morale déclarée coupable d'une infraction à la présente partie ou à ses textes d'application punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire encourt une amende maximale de vingt-cinq mille dollars.

260 Pièce P-263, p. 66.

261 Pièce P-101 CAF0593, p. 10.

Projet de règlement sur les mesures de sûreté des transporteurs aériens et projet de règlement sur la sûreté aéroportuaire de 1982

En prévision des modifications devant être apportées à la loi, un projet de règlement sur les mesures de sûreté des transporteurs aériens et un projet de règlement sur la sûreté aéroportuaire ont été rédigés en 1982. Ces projets de règlement ont été distribués par Transports Canada aux aéroports et aux transporteurs aériens pour examen et commentaires, mais sont malheureusement restés sous la forme de projets au cours des trois années suivantes. Même lorsque la *Loi sur l'aéronautique* a obtenu la sanction royale le 28 juin 1985, les projets de règlements ne sont pas entrés en vigueur. À la place, ils sont restés des projets, laissant la sûreté aérienne du Canada dans la même position réglementaire anémique que celle qu'elle connaissait avant l'attentat. Transports Canada a décidé d'attendre jusqu'à la publication du rapport Seaborn et de ses recommandations avant de travailler davantage sur les projets de règlements. Cette inaction a mené à diverses lacunes d'application de la loi[262].

Le projet de règlement sur les mesures de sûreté des transporteurs aériens était détaillé et incorporait un certain nombre de normes et de recommandations de l'OACI. Il s'appliquait aux transporteurs aériens nationaux et étrangers ayant des activités au Canada et fournissait beaucoup plus de directives aux transporteurs aériens pour concevoir et maintenir des plans de sûreté efficaces. En fait, le projet de règlement précisait que les plans de sûreté des transporteurs aériens nécessitaient l'examen et l'approbation du ministre des Transports, qui pourrait aussi ordonner à un transporteur de modifier son plan s'il ne se conformait pas suffisamment à la réglementation en matière de sûreté[263]. Si le projet de règlement avait été mis en œuvre avant l'attentat à la bombe contre le vol 182 d'Air India, il aurait profondément amélioré le règlement de sûreté faible et inadéquat en place à ce moment.

Parmi les changements les plus importants, le règlement traitait de la sécurité des bagages enregistrés pour la première fois. Par exemple, l'article 400(c)1) précise ce qui suit :

> [Traduction]
>
> Les transporteurs aériens doivent empêcher le transport non autorisé à bord des aéronefs d'armes, d'explosifs ou de dispositifs incendiaires à bord des bagages enregistrés[264].

L'article 400(c)2) ajoutait un certain nombre d'exigences minimales pour les bagages enregistrés. Cela comprenait le fait de seulement accepter les bagages des passagers munis de billets, fournir l'identification personnelle de tous les bagages enregistrés et empêcher que des bagages non autorisés soient placés

262 Voir Pièce P-101 CAF0607, p. 2-3.
263 Pièce P-101 CAF0565, p. 75-76.
264 Pièce P-101 CAF0565, p. 69.

à bord de l'aéronef[265]. Le règlement comprend aussi des dispositions spéciales pour le niveau de menace élevée ou des situations de menace précises[266] et suggérait aux transporteurs aériens des moyens de contrôler les bagages enregistrés[267]. En particulier, l'article 400(c)2)(iv) du projet de règlement énonçait que les transporteurs devraient :

> [Traduction]
>
> [...] prendre des mesure de sécurité supplémentaires lors d'une situation de menace précise ou élevée comme d'apparier tous les bagages enregistrés avec les passagers avant le départ, passer aux rayons X ou fouiller manuellement tous les bagages en utilisant un dispositif de détection des explosifs ou en retardant le transport des bagages[268].

D'autres nouvelles mesures importantes contenues dans le projet de règlement sur les mesures de sûreté des transporteurs aériens comprenaient :

- des instructions de contrôle précises concernant l'inspection des passagers et des bagages de cabine, y compris l'exigence réglementaire que les services de police soient avisés lorsqu'une arme, un dispositif explosif ou incendiaire est trouvé;
- une exigence explicite que les gardiens de sécurité privés inspectant les bagages enregistrés et le fret terminent un programme de formation élaboré par Transports Canada ou un programme que le ministre juge équivalent;
- l'augmentation des mesures de contrôle lors d'une menace élevée ou une situation de menace précise, comme la fouille manuelle de tous les articles, en utilisant un détecteur d'explosifs ou en refusant que les biens personnels accompagnent les passagers;
- l'exigence que les transporteurs aériens contrôlant le fret doivent empêcher le transport non autorisé à bord des aéronefs d'armes, d'explosifs ou de dispositifs incendiaires dans le fret. Cela comprenait des mesures spéciales lors des périodes de menace élevée ou précise comme les retards de 24 heures pour l'expédition du fret ou la fouille de tout le fret manuellement ou par des moyens électroniques;

265 Pièce P-101 CAF0565, p. 70.
266 Voir la section 4.3 (Avant l'attentat à la bombe), Rôle du concept de la « menace précise » dans le régime d'intervention en cas de menace en 1985, pour en savoir plus sur le terme « menace précise » comme il était utilisé au Canada à cette époque.
267 Pièce P-157, p. 57-58.
268 Pièce P-101 CAF0565, p. 71.

- l'exigence que les transporteurs aériens incluent des détails précis dans leurs plans de sûreté, comme une liste des agents de sûreté désignés fournissant des services aux transporteurs aériens et une description de leur formation, ainsi que les procédures et directives utilisées par le transporteur aérien pour contrôler les personnes, les biens personnels, les bagages de cabine, les bagages enregistrés et le fret;

- l'autorité pour que le ministre des Transports puisse demander des changements aux plans de sûreté des transporteurs aériens là où ces changements sont jugés nécessaires pour la sûreté de l'aviation civile;

- une disposition qui facilitait la surveillance des programmes de sûreté des transporteurs aériens en exigeant que les transporteurs fournissent de l'information concernant la sûreté de l'aviation civile au ministre, sur demande[269].

À partir de 1982, le projet de règlement sur la sûreté aéroportuaire a aussi été distribué. Avant l'attentat à la bombe contre le vol 182 d'Air India, le Canada ne se servait pas de règlements pour contrôler la sûreté aux aéroports, puisque la sûreté des aéroports pouvait être régie de façon opérationnelle par Transports Canada qui possédait et exploitait les principaux aéroports du Canada. Le projet de règlement sur la sûreté aéroportuaire a donné suite aux problèmes qui ont eu lieu dans le cadre de ce système : premièrement, la Direction générale des aéroports de Transports Canada se réglemente elle-même et ses faiblesses n'ont pas toujours été corrigées; et deuxièmement, les aéroports qui n'étaient pas exploités par Transports Canada se conformaient seulement volontairement aux mesures de sûreté aérienne de cette période[270]. Le projet de règlement comprenait une annexe qui désignait les aéroports qui seraient liés au règlement.

Bon nombre des dispositions incorporées dans le projet de règlement sur la sûreté aéroportuaire étaient déjà en pratique dans les principaux aéroports du Canada en 1985. Le projet de règlement aurait simplement rendu exécutoires ces politiques et pratiques opérationnelles pour tous les aéroports désignés et les aurait placées sous l'autorité du ministre des Transports.

Parmi ces exigences figurait l'obligation de créer des comités de sûreté aéroportuaire, tels que ceux déjà en place aux aéroports de Toronto (Pearson), de Mirabel et de Vancouver, et de tenir des réunions régulières[271]. Les comités devaient être composés de membres du service policier, des transporteurs aériens, de l'exploitant de l'aéroport et de représentants des services de navigation aérienne de l'aéroport. Ils devaient être responsables de l'élaboration,

269 Pièce P-101 CAF0565, p. 66-76.
270 Pièce P-101 CAF0774, p. 21.
271 Pièce P-101 CAF0565, p. 47.

de la mise en œuvre et de l'examen des mesures de sûreté aéroportuaires et auraient eu à se réunir au moins quatre fois par année[272]. Le règlement aurait aussi exigé que les aéroports prennent diverses mesures afin d'empêcher l'accès non autorisé aux zones réglementées des aéroports, y compris des affiches, des clôtures, des barrières et des systèmes de contrôle de l'accès comme des portes dotées de serrures à combinaison et des laissez-passer.

Le projet de règlement obligeait aussi les exploitants d'aéroport à :

- adopter et maintenir des procédures et fournir et entretenir des installations qui seront utilisées dans des situations liées à la sûreté comme les menaces à la bombe, les détournements et les actions de neutralisation des bombes[273];

- soumettre des programmes de sûreté aéroportuaire détaillés par écrit au ministre des Transports, qui aurait le pouvoir d'accepter les plans ou d'aviser que des modifications seraient nécessaires afin de se conformer au règlement de sûreté[274]; (comme pour le projet de règlement sur les mesures de sûreté des transporteurs aériens, le ministre a aussi la capacité de demander des changements aux mesures de sûreté de l'aéroport lorsque cela est nécessaire);

- établir et maintenir des points de contrôle de sûreté où les passagers et leurs biens pourraient être contrôlés; fournir et entretenir de l'équipement de sûreté comme des détecteurs d'objets métalliques et des appareils radioscopiques[275];

- fournir des systèmes d'alerte secrets comme les alarmes silencieuses aux points de contrôle de sûreté afin d'appeler la police lorsque leur aide est requise;

- établir des secteurs stériles avec un accès restreint afin d'isoler les passagers contrôlés avant qu'ils montent à bord de l'aéronef[276];

- désigner et maintenir des secteurs de l'aéroport où les bagages enregistrés et le fret seraient reçus pour le transport par les transporteurs aériens et leurs représentants autorisés et fournir des zones réglementées où ces bagages et ce fret seraient gardés en toute sécurité avant le chargement à bord de l'aéronef[277];

---

272 Pièce P-101 CAF0565, p. 47.
273 Pièce P-101 CAF0565, p. 50.
274 Pièce P-101 CAF0565, p. 55.
275 Pièce P-101 CAF0565, p. 51.
276 Pièce P-101 CAF0565, p. 51.
277 Pièce P-101 CAF0565, p. 51.

- prendre des dispositions pour une capacité d'intervention des services policiers à l'aéroport;
- tenir un dossier détaillé de toutes les actions des services policiers prises dans l'aéroport pour au moins 90 jours[278].

À la lumière des infractions fréquentes à la sûreté qui ont été commises dans plusieurs aéroports, un certain nombre de dispositions correctives ont aussi été incluses dans le projet de règlement sur la sûreté aéroportuaire[279]. Le règlement aurait autorisé les exploitants d'aéroports à fermer, verrouiller ou contrôler les portes et les autres points d'accès qui ont été laissés ouverts ou sans supervision, et ordonné aux locataires des aéroports de prendre toutes les mesures possibles pour empêcher l'accès non autorisé aux zones réglementées des aéroports. Le projet de règlement exigeait aussi que les exploitants et les locataires des aéroports tiennent un document sur toutes les clés en leur possession et inscrivent les noms des personnes qui ont obtenu des clés d'aéroport. Toutes les personnes qui ont reçu des clés devront remettre ces clés sur demande et ne pourront pas prêter ces clés à d'autres personnes. Le projet de règlement s'est aussi fait un devoir de fermer, de sécuriser et de verrouiller toutes ces portes, barrières et autres points d'accès sans surveillance lorsqu'ils ne sont pas utilisés. Enfin, le projet de règlement interdisait à quiconque d'entrer ou de rester dans une zone réglementée sans avoir une carte d'identité, portée de manière qu'elle soit visible, à moins d'une autorisation de l'exploitant de l'aéroport; en outre, tout laissez-passer devait être montré ou remis sur demande.

Lenteur à approuver les règlements

Les améliorations à la sûreté prévues dans ces projets de règlements avaient évidemment pour but de régler plusieurs faiblesses connues en matière de sûreté, particulièrement la menace de sabotage et la vulnérabilité des bagages enregistrés et du fret. Malheureusement, le temps passait et les projets de règlements étaient encore loin d'être adoptés. Le Comité consultatif sur l'examen de la *Loi sur l'ACSTA* a fait remarquer la même chose, soulignant que [traduction] « de toute évidence, au moment de la tragédie, Transports Canada avait déjà défini les lacunes et les faiblesses de la sûreté aérienne et était en train d'apporter des changements législatifs et réglementaires, processus qui prenait énormément de temps[280] ».

Même au sein de Transports Canada, des signes de frustration au sujet du défaut de modifier la loi et de mettre en œuvre les nouveaux règlements sur les mesures de sûreté des transporteurs aériens et la sûreté aéroportuaire étaient évidents. Comme nous l'avons déjà mentionné, Paul Sheppard, le directeur de la Sûreté de l'aviation civile de Transports Canada, a exprimé un sentiment d'urgence dans une note rédigée en mars 1985. Il n'a pas mâché ses mots [traduction] : « La

---

278 Pièce P-101 CAF0565, p. 58.
279 Pièce P-101 CAF0565, p. 59.
280 Pièce P-157, p. 21.

nouvelle réglementation sur la sûreté des transporteurs aériens et des aéroports est une nécessité et elle devrait être adoptée qu'il y ait ou non une nouvelle loi[281]. » L'énoncé précise clairement que les fonctionnaires de Transports Canada comprenaient que le règlement en place était insuffisant et qu'il était urgent d'établir de nouveaux règlements.

Le professeur Reg Whitaker, un membre du Comité consultatif sur l'examen de la *Loi sur l'ACSTA*, a témoigné que les modifications étaient tragiquement en retard :

> [Traduction]
>
> Il est ironique que les modifications à la *Loi sur l'aéronautique* aient été créées immédiatement après l'attentat à la bombe contre Air India, mais qu'elles n'aient pas été mises sur pied en raison de cet événement. Elles étaient en voie d'élaboration depuis un certain temps, en plus de tous les règlements qui ont suivi les modifications apportées à la *Loi sur l'aéronautique*, et il est très clair que si ces nouveaux règlements avaient été en vigueur les choses auraient été très différentes, mais ils ne l'étaient pas, et il est malheureux qu'il ait fallu autant de temps pour en arriver à ce point. La tragédie d'Air India s'est simplement produite juste avant[282].

Bien qu'il soit évident que les projets de règlements avaient pour but d'accompagner la *Loi sur l'aéronautique* modifiée lors de sa promulgation, la majorité des nouvelles exigences relatives à la sûreté aérienne auraient pu être mises en œuvre dans le cadre de la loi existante. La loi, dans sa version applicable en juin 1985, avait déjà autorisé une réglementation régissant l'observation, l'inspection et la fouille des personnes, des biens personnels, des bagages, des marchandises et du fret[283], des mesures de sûreté aéroportuaire[284], et la désignation d'agents de sûreté et leurs besoins en formation[285]. La loi modifiée qui est entrée en vigueur le 28 juin 1985 a grandement élargi l'autorité réglementaire du ministre en exigeant que les transporteurs et les aéroports adoptent [traduction] « [...] les mesures de sûreté prescrites par la réglementation ou les mesures de sûreté nécessaires à des fins approuvées par le ministre conformément à la réglementation[286] ». Néanmoins, en raison de la reconnaissance de longue date de l'insuffisance du régime de sûreté aérienne existant et l'impatience exprimée en ce qui concerne le fait que les modifications étaient en retard, il n'y a pas de raison que la réglementation en matière de sûreté aérienne n'ait pas été adoptée.

---

281 Pièce P-101 CAF0083, p. 2.
282 Témoignage de Reg Whitaker, vol. 36, 30 mai 2007, p. 4314.
283 *Loi sur l'aéronautique*, L.R.C. 1970, mod. L.C. 1973-74, introduisant l'art. 5.1(1), 5.1(1.1), 5.1(1.2), 5.1(2).
284 *Loi sur l'aéronautique*, L.R.C. 1970, mod. L.C. 1973-74, introduisant l'art. 5.1(2).
285 *Loi sur l'aéronautique*, L.R.C. 1970, mod. L.C. 1973-74, introduisant l'art. 5.1(10).
286 *Loi sur l'aéronautique*, L.R.C. 1970, mod. L.C. 1973-74, introduisant l'art. 4.7(2)*a*), 4.7(2)*b*), 4.7(2)*c*), 4.7(4).

Les mesures de sûreté concernant les plans de sûreté des transporteurs aériens et le contrôle de sûreté préembarquement, y compris les dispositions à l'égard du contrôle des bagages enregistrés dans des situations de menace élevée, auraient pu être mises en œuvre avant les modifications prévues par la loi. La réglementation en matière de sûreté concernant les soutes et les inspections aurait aussi pu être mise en œuvre n'importe quand, comme c'était le cas pour le règlement fixant les exigences de qualification et de formation des gardiens de sécurité. Même si aucune sanction n'aurait pu être imposée à un transporteur qui ne se conformait pas aux mesures de sûreté jusqu'à ce que la loi soit modifiée, la preuve a démontré que, en général, les transporteurs aériens ont déployé des efforts importants pour se conformer à la réglementation en place et même en dépasser les exigences. Transports Canada a pour politique de fournir et d'entretenir l'équipement de sûreté et les installations aéroportuaires nécessaires pour se conformer à ses exigences de contrôle et la réglementation aurait donné aux transporteurs aériens des directives essentielles au sujet de leurs obligations.

Transports Canada et le gouvernement du Canada n'ont pas réussi à faire adopter une réglementation mieux adaptée permettant de faire en sorte que le niveau de sécurité dans les aéroports canadiens corresponde à la menace posée par le terrorisme organisé. Au cœur de cela est le défaut de modifier la loi rapidement en réponse à l'augmentation de la menace de sabotage comme principale menace contre l'aviation civile au Canada et à l'étranger.

La mise en œuvre des projets de règlements aurait-elle évité l'attentat à la bombe?

Il est impossible de dire avec certitude que les projets de règlements auraient évité l'attentat à la bombe contre le vol 182 d'Air India s'ils avaient été en place en juin 1985. Le Comité consultatif sur l'examen de la *Loi sur l'ACSTA* a conclu qu'Air India respectait les exigences des projets de règlements pour les bagages enregistrés dans les situations de menace élevée, puisque Air India avait déjà examiné les bagages enregistrés au moyen d'un appareil radioscopique et d'équipement de détection des explosifs[287]. Le Comité a aussi conclu que les projets de règlements [traduction] « [...] laissaient énormément de latitude aux transporteurs aériens pour utiliser des mesures autres que l'appariement bagages-passagers dans une situation de menace élevée ou précise[288] ». Néanmoins, diverses considérations nous portent à conclure que les projets de règlements étaient une nécessité bien avant l'attentat à la bombe et qu'ils auraient probablement permis de l'éviter.

Il ne fait pas l'ombre d'un doute qu'Air India faisait face à une menace élevée en juin 1985. Si les règlements avaient été en vigueur, l'article 400(c)2)(iv) aurait ordonné à Air India de prendre des mesures de sûreté supplémentaires, y compris faire l'appariement bagages-passagers avant le départ, passer aux

287 Pièce P-157, p. 21.
288 Pièce P-157, p. 58.

rayons X ou fouiller manuellement tous les bagages enregistrés, ou utiliser un dispositif de détection d'explosifs. Même s'il est vrai qu'Air India passait déjà les bagages enregistrés aux rayons X et utilisait le détecteur d'explosifs PD-4 lorsque l'appareil radioscopique pour les bagages enregistrés n'était pas disponible, les exigences réglementaires auraient placé Transports Canada dans une position très différente en ce qui a trait à ces mesures et à leur mise en œuvre par les transporteurs aériens comme Air India.

Premièrement, en tant que propriétaire et exploitant des principaux aéroports du Canada, Transports Canada a fourni et entretenu les appareils radioscopiques et les détecteurs d'objets métalliques utilisés par les transporteurs aériens afin de contrôler les passagers et les bagages[289]. Si les projets de règlements avaient été adoptés, il est très probable que Transports Canada aurait commencé à fournir de l'équipement de sûreté supplémentaire, comme les appareils radioscopiques pour les bagages enregistrés, utilisés au besoin dans le cadre de la réglementation. En novembre 1984, sept mois avant l'attentat à la bombe, Transports Canada avait sérieusement envisagé l'achat de grosses unités radioscopiques mobiles pour les bagages enregistrés afin de les utiliser au besoin[290]. En avril 1985, Transports Canada avait conclu qu'il était « évident » que des appareils radioscopiques pour les bagages enregistrés étaient nécessaires à Pearson[291]. Transports Canada aurait été responsable de l'entretien de ces machines et, probablement, aurait eu une attitude moins désinvolte qu'Air India au sujet de leur déplacement et de leur calibrage. Par contre, Transports Canada aurait pu prescrire des normes de base pour l'équipement de contrôle, comme il l'a fait en 1986[292]. Même si Air India avait continué d'utiliser ses propres appareils radioscopiques, l'appareil radioscopique tombé en panne à Pearson le 22 juin 1985 aurait pu être remplacé par un appareil de Transports Canada.

Deuxièmement, en vertu du règlement sur les mesures de sûreté des transporteurs aériens proposé, le personnel de Burns faisant fonctionner l'appareil radioscopique pour les bagages enregistrés aurait dû être composé d'agents de sûreté formés et qualifiés. La preuve présentée démontrait que plusieurs employés de Burns n'étaient pas formés et étaient inexpérimentés; en effet, un des gardiens a candidement affirmé aux enquêteurs : [traduction] « Je ne crois pas que je saurais à quoi ressemble une bombe, même si j'en voyais une[293] ». Transports Canada a conçu le programme de formation pour les agents de sûreté effectuant le contrôle des passagers et aurait été en position de créer

---

289 Pièce P-165, onglet 10, p. 3. Selon le programme national de surveillance et de sûreté aéroportuaires, Transports Canada fournirait « […] des appareils de détection et les installations pour les postes de contrôle de sécurité des passagers. On prendra également les mesures nécessaires pour que les forces policières puissent répondre aux situations d'urgence aux postes de contrôle des passagers. »

290 Pièce P-101 CAF0581, p. 2.

291 Pièce P-101 CAF0585, p. 5.

292 Pièce P-157, p. 79 [traduction] : « En février 1986, Transports Canada a publié la première édition des procédures de sûreté approuvées applicables aux transporteurs aériens canadiens et étrangers. Elles traitaient de la sécurité des passagers, des effets personnels, des bagages de cabine, des bagages enregistrés, du fret, de l'équipement de sûreté et des agents de sûreté. [...] En date de février 1986, l'équipement de contrôle de sûreté utilisé par les transporteurs aériens devait respecter une norme de base établie par Transports Canada. »

293 Pièce P-101 CAF0157.

un programme de formation approprié pour les agents de sûreté contrôlant les bagages enregistrés. Si ces employés avaient été des agents formés et qualifiés, ils auraient, probablement, été plus attentifs, professionnels et capables.

De plus, même si les mesures de sûreté envisagées faisaient référence à l'utilisation d'un dispositif de détection d'explosifs pour examiner les bagages enregistrés dans une situation de menace élevée, le dispositif PD-4 utilisé par Air India avait échoué deux tests effectués par la GRC en janvier 1985. Les défaillances du PD-4, qui sont étudiées dans le prochain chapitre, en faisaient un dispositif inacceptable. Dale Mattson, le gestionnaire de la Sécurité et la Sûreté de Transports Canada à l'aéroport Pearson, a témoigné qu'il n'a pris aucune autre mesure pour empêcher Air India d'utiliser le PD-4 afin d'inspecter les bagages enregistrés parce que ces mesures excédaient les mesures de sûreté aérienne de base requises par Transports Canada à ce moment :

> [Traduction]
>
> L'examen, par exemple, des bagages enregistrés en utilisant l'appareil radioscopique et le détecteur PD-4 était une exigence qu'Air India avait déterminé qu'elle devait entreprendre. Nous n'avions pas l'impression que nous avions pour rôle de nous opposer à leur exigence à ce sujet ou de surveiller cette exigence[294].

Indépendamment du fait qu'on puisse se demander s'il était judicieux de faire reposer la sécurité des passagers d'Air India sur un dispositif qui s'est avéré inadéquat pour pareil usage, compte tenu de l'ampleur de la faille en matière de sûreté, il reste que personne n'a pris de mesures après janvier 1985 au sujet du détecteur PD-4. Toutefois, si le ministère avait eu l'autorité réglementaire de surveiller les mesures de sûreté d'Air India et de demander que des changements soient apportés à son plan de sûreté lorsqu'une lacune était trouvée, les choses auraient été bien différentes. Transports Canada aurait pu ordonner à Air India de ne pas utiliser le détecteur d'explosifs PD-4 lors du contrôle des bagages enregistrés et d'utiliser plutôt d'autres méthodes, comme l'appariement des passagers et des bagages ou l'appareil radioscopique.

De plus, Transports Canada avait effectué une étude en 1983 concernant la sécurité des bagages et du fret et le ministère s'appuyait largement sur le projet de règlement dans ses recommandations en matière de sûreté[295]. Pour un niveau de menace élevé, le rapport recommandait ce qui suit :

- Tous les bagages enregistrés devraient être fouillés manuellement ou inspectés grâce à l'appareil radioscopique, là où l'équipement est disponible;

---

294 Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3200.
295 Pièce P-101 CAF0565.

- Tous les bagages devraient être scellés au moment de l'acceptation ou de la fouille;

- Les bagages de l'équipage, le courrier d'entreprise et les sacs des documents de vol devraient être inspectés;

- Des fouilles manuelles ou au moyen d'un appareil radioscopique devraient être effectuées pour tous les bagages transférés; sinon, le rapprochement des bagages avec les noms, numéro et date de vol du passager devrait être envisagé;

- Les bagages non accompagnés et expédiés devraient être refusés à moins d'être fouillés, scellés, sanglés et gardés pour une période d'au moins 24 heures avant le transport[296].

Nous ne savons pas si Transports Canada a décidé d'incorporer ces recommandations dans le projet de règlement sur les mesures de sûreté des transporteurs aériens, mais il convient de noter que ces mesures étaient encore plus précises pour reconnaître les faiblesses de la sécurité des bagages et du fret. Nous ignorons aussi si les autres transporteurs aériens auraient été mis au courant de la menace contre Air India, une circonstance qui aurait pu inviter les compagnies aériennes comme CP Air (qui a transféré le bagage laissé par « M. Singh » vers Toronto pour être chargé à bord du *Kanishka*) à faire plus attention et à fouiller le bagage ou à faire son appariement avec un passager avant de le charger à bord de son vol. En tout cas, si la réglementation avait été adoptée avec ces modifications, il n'y a aucun doute que le régime de sûreté aérienne en place en juin 1985 aurait été beaucoup plus solide dans une situation très menaçante.

D'autres facteurs importants dans le projet de règlement comprennent la directive aux transporteurs aériens de contrôler les bagages enregistrés afin d'empêcher que les [traduction] « [...] bagages non autorisés soient placés à bord d'un aéronef[297] ». L'exigence supplémentaire dans les situations très menaçantes d'envisager les options comme l'appariement bagages-passagers avant le départ est plus forte que la directive contenue dans la réglementation qui était en vigueur. La réglementation existante a simplement exigé que les transporteurs aériens élaborent « [...] un système d'identification permettant d'éviter que des bagages, des biens ou des marchandises ne soient placés à bord d'un aéronef sans autorisation préalable du propriétaire ou de l'exploitant[298] ». Air India s'est conformée à la réglementation existante en appliquant l'article 4.1.1 de son plan de sûreté, qui précisait que [traduction] « [...] les bagages non accompagnés doivent être associés à un passager non suspect et à ses documents avant

---

296 Pièce P-101 CAF0565, p. 22.
297 Pièce P-101 CAF0565, p. 70.
298 *Règlement sur les mesures de sécurité relatives à l'aviation civile*, art. 3(1)*f*), et *Règlement sur les aéronefs étrangers (mesures de sécurité)*, art. 3(1)*f*).

d'être placés à bord de l'appareil[299] ». Air India a comparé le nombre de cartes d'embarquement délivrées au nombre de passagers qui sont montés à bord et a déchargé les « bagages non accompagnés ».

T. N. Kumar d'Air India a témoigné que les bagages enregistrés à bord du vol 060 de CP Air par « M. Singh » et transférés directement au vol 181 d'Air India à Toronto étaient des « bagages non autorisés » parce qu'Air India n'avait pas d'information au sujet de ce passager et n'avait jamais confirmé un billet ou émis une carte d'embarquement pour lui. Les bagages, qui ont infiltré le système parce qu'ils portaient une étiquette de transfert de CP Air à la destination finale d'Air India, soit Delhi, ont été contrôlés par le personnel de Burns International Security travaillant au nom d'Air India et chargés à bord de l'aéronef par le personnel de piste d'Air Canada, mais Air India n'a jamais su qu'ils étaient à bord. L'appariement bagages-passagers, selon lequel un bagage est associé à un passager avant d'être placé à bord de l'aéronef , n'était pas généralisé en 1985. Toutefois, cette pratique était recommandée, à l'époque, par des experts comme Rodney Wallis. De plus, le président de l'OACI a souligné plus tard qu'il s'agissait de la [traduction] « [...] pierre angulaire des moyens de défense permettant d'éviter que des bombe soient cachées dans des bagages »[300].

L'analyse qui précède peut aider à comprendre les grands écarts dans la sûreté aérienne en 1985 et la mesure dans laquelle la législation était devenue désuète. Les exigences de sûreté plus strictes dans la réglementation envisagée auraient pu changer les choses si elles avaient été en vigueur. La Commission ne peut qu'émettre l'hypothèse que, si les modifications législatives et la réglementation projetée avaient été en place en juin 1985, l'attentat à la bombe aurait pu être évité.

Faiblesses persistantes après l'attentat à la bombe

Même après la catastrophe d'Air India, les faiblesses des lois en matière de sûreté aérienne du Canada ont continué d'entraver les efforts pour améliorer la sûreté de l'aviation civile. Tout de suite après l'attentat à la bombe, Transports Canada a émis une directive imposant de strictes mesures de sûreté d'urgence pour tous les vols en partance des aéroports canadiens vers l'Europe et l'Asie[301]. Tous les bagages enregistrés devaient être inspectés physiquement ou passés dans l'appareil radioscopique, tout le fret devait être gardé pendant 24 heures sauf pour les produits périssables envoyés par des expéditeurs connus et tous les bagages de cabine des passagers devaient être contrôlés.

Une compagnie aérienne a décidé de ne pas se conformer à ces mesures. Le procès-verbal d'une réunion du Comité de sûreté de l'aéroport de Mirabel en octobre 1985 a révélé que Lufthansa Air refusait d'effectuer des fouilles pour les bagages enregistrés[302]. Le directeur d'aéroport a refusé d'autoriser le décollage

299 Pièce P-284, onglet 68, p. 16.
300 Témoignage de Rodney Wallis, vol. 35, 29 mai 2007, p. 4236-4237, 4255-4256.
301 Pièce P-101 CAF0594.
302 Pièce P-101 CAF0608, p. 5.

de l'aéronef. Transports Canada a tenté de déterminer si des mesures coercitives pourraient être prises contre Lufthansa, mais a conclu qu'aucune action n'était possible parce que les mesures d'urgence n'avaient pas de portée juridique. Elles ne faisaient pas partie d'une réglementation ou d'une ordonnance prise en application de la loi, même si la loi elle-même avait été modifiée à ce moment-là pour permettre les amendes contre les sociétés reconnues coupables de ce genre d'infraction. Si la réglementation en matière de sûreté avait été adoptée avant les modifications de juin apportées à la loi, ou en même temps, Transports Canada aurait été en position d'exercer son pouvoir sur les compagnies aériennes délinquantes.

Les enquêtes menées à la suite de l'attentat à la bombe contre le vol 182 d'Air India ont débouché sur des conclusions similaires. CP Air n'a pas suivi son propre plan de sûreté lorsqu'elle a transféré le bagage appartenant à « M. Singh » via Toronto et directement vers la destination d'Air India à Delhi, malgré le fait qu'il n'avait pas de réservation sur ce vol[303]. Néanmoins, Transports Canada n'avait d'autre choix de conclure ce qui suit :

> [Traduction]
>
> Même si CP Air a enfreint son propre programme de sûreté, comme l'a fait Air India, aucun transporteur ne fait l'objet de mesures coercitives parce que la réglementation en matière de sûreté applicable ne nécessitait pas l'approbation ministérielle des programmes de sûreté des transporteurs aériens. En effet, depuis leur promulgation au milieu des années 1970, les règlements en matière de sûreté ont créé un système de sûreté basé sur la conformité volontaire des transporteurs aériens avec leurs propres normes[304].

Il a été recommandé, par conséquent, que tous les plans de sûreté des transporteurs aériens nécessitent l'approbation du ministre et que la conformité aux plans soit obligatoire, mais il a été signalé que cette étape nécessiterait des modifications réglementaires[305]. La réglementation ne sera pas mise à jour avant décembre 1985, en raison des retards dus au processus de consultation et à la décision d'attendre les recommandations du rapport Seaborn.

Conclusion

En négligeant de mettre à jour la réglementation avant l'attentat à la bombe et en repoussant ces modifications pendant des mois par la suite, Transports Canada n'a donc pas réagi rapidement pour garantir que les mesures de sûreté aérienne voulues soient en place. Transports Canada ne disposait pas de mécanisme d'application de la loi lui permettant de tenir les transporteurs

303 Pièce P-101 CAF0554, p. 3.
304 Pièce P-101 CAF0554, p. 3.
305 Pièce P-101 CAF0554, p. 3.

aériens responsables des infractions à la sûreté qui ont contribué à la catastrophe et des infractions qui ont suivi.

Même les pratiques exemplaires et les normes imposées par la loi deviendront un jour inadéquates parce que la nature de la menace changera constamment. La probabilité que des bombes ne puissent pas être détectées par des mesures par ailleurs très efficaces, comme l'appariement bagages-passagers, démontre ce fait important. Ce qu'il faut à l'avenir est un système souple tirant parti du renseignement et prêt à aller au-delà des normes minimales existantes, qui accusent un certain retard par rapport aux évaluations actuelles de la menace et sont tout juste adaptées aux conditions de « la dernière bataille ».

2.3.3 Confiance excessive accordée à la technologie

> *[*Traduction*]*
> *Pour être vraiment efficace, la sécurité exige un amalgame d'idées – un amalgame d'approches. Il n'y a pas qu'une méthode pour entraver les plans d'un terroriste.*
>
> – Rodney Wallis, 29 mai 2007[306]

Introduction

En raison de la menace que constituaient les détournements et le sabotage pour ses vols, Air India avait institué des mesures de sûreté supplémentaires, pour empêcher que des armes ou des explosifs soient amenés à bord de ses aéronefs. En 1985, le plan de sûreté d'Air India exigeait l'utilisation d'appareils radioscopiques et de dispositifs de détection d'explosifs électroniques PD-4 pour inspecter les bagages enregistrés et repérer les explosifs dissimulés[307]. Toutefois, cela a incité Air India à trop se fier à des outils technologiques inadéquats pour protéger ses passagers, plutôt qu'à utiliser des méthodes éprouvées qui avaient été très efficaces par le passé, comme l'appariement bagages-passagers.

Air India a commencé à exploiter un service aérien commercial régulier entre le Canada et l'Inde en 1982. D'octobre 1982 jusqu'à la fin de 1984, les activités d'Air India au Canada étaient limitées à un vol hebdomadaire vers Delhi à partir de Mirabel. Avant de commencer à exploiter ce service, Air India avait présenté un plan de sûreté au ministre des Transports[308]. Malgré quelques modifications très mineures en instance, les mesures de sûreté standard d'Air India étaient conformes aux exigences réglementaires du Canada à l'époque; elles exigeaient notamment que tous les passagers et leurs bagages de cabine soient soumis

---

306 Témoignage de Rodney Wallis, vol. 35, 29 mai 2007, p. 4258.
307 Pièce P-101 CAF0119.
308 Pièce P-284, onglet 68. Air India a rédigé et présenté au ministre des Transports un plan de sûreté en décembre 1982, à la suite d'une demande écrite de Paul Sheppard, directeur de la Sûreté de l'aviation civile. Air India l'a fait volontairement, puisqu'elle ne figurait pas encore à l'annexe du *Règlement sur les aéronefs étrangers (mesures de sécurité)* et n'était donc pas « propriétaire ou exploitant » d'un aéronef étranger au sens du *Règlement*. Voir Pièce P-101 CAF0778.

à un contrôle de sûreté avant l'embarquement[309]. Le contrôle était accompli avec l'aide d'appareils radioscopiques, ainsi que de portiques et de dispositifs manuels de détection d'objets métalliques, achetés, installés et entretenus par Transports Canada. Des employés de Burns International Security étaient engagés à contrat pour fouiller les passagers et leurs bagages au moyen de cet équipement, aux points de contrôle des passagers dans les principaux aéroports comme Mirabel et Pearson.

Technologie de sûreté aéroportuaire en 1985

La procédure de contrôle des passagers dans les principaux aéroports canadiens en juin 1985 n'était pas très différente de ce qu'elle est aujourd'hui, même si l'équipement utilisé était primitif par comparaison. On demandait à un passager à un point de contrôle de sûreté de passer dans un portique de détection d'objets métalliques pendant que son bagage était examiné par un agent de sûreté au moyen d'un appareil radioscopique[310]. Si l'alarme du détecteur d'objets métalliques sonnait, un agent de sûreté procédait à un examen avec le détecteur manuel pour déterminer l'emplacement de l'objet métallique et identifier ce dernier. Le bagage de cabine, pendant ce temps, était sur un transporteur à courroie et passait dans l'appareil radioscopique, habituellement un fluoroscope Linescan System One, qui affichait une image en noir et blanc du contenu du bagage sur un petit écran.

Ce genre d'équipement utilise une source pour envoyer un faisceau de rayons X. Selon la densité de l'objet, les rayons X passeront au travers de l'objet ou seront absorbés à un degré variable. Les détecteurs radioscopiques reçoivent les rayons X qui ont passé au travers de l'objet et produisent une image sur un écran qui est fonction du degré variable de pénétration des rayons X. Les objets métalliques comme les fusils ou les couteaux deviennent des formes opaques et foncées, mais en raison de la résolution de l'image et du fait que les objets se superposent habituellement dans un bagage, les images nécessitaient souvent une attention particulière et une certaine interprétation[311]. Le Comité consultatif sur l'examen de la *Loi sur l'ACSTA* a fait remarquer ce qui suit :

> [Traduction]
>
> [...] pour les deux systèmes, la détection dépendait de la masse de l'objet et des compétences de l'opérateur. L'équipement radioscopique n'aurait pas pu détecter la majorité des explosifs, mais un opérateur formé et qualifié aurait peut-être été en mesure de reconnaître les fils et les détonateurs caractéristiques d'un dispositif d'explosion. Cet équipement

309 Pièce P-284, onglet 68, p. 5-6.
310 Pièce P-157, p. 24.
311 Des exemples d'images radioscopiques d'articles dans les bagages de cabine se trouvent à la page 7 de la pièce P-101 CAF0806. Elles ont été produites lors d'une évaluation par la GRC de l'efficacité de différents fluoroscopes d'appareils radioscopiques à l'aéroport international d'Ottawa en 1985.

> radioscopique était très différent du type que nous utilisons aujourd'hui, qui peut détecter différents matériaux, est plus perfectionné et peut produire des images en couleurs et améliorées, ainsi qu'une meilleure résolution de l'image[312].

L'équipement de détection utilisé pour le contrôle des passagers et des bagages permettait des fouilles relativement rapides, et de manière non intrusive, ce qui faisait économiser temps et argent. Il avait aussi pour avantage de constituer une mesure de sûreté très visible, qui dissuadait ceux qui pourraient essayer d'amener des armes et d'autres articles dangereux à bord d'un aéronef, tout en rassurant les voyageurs. Toutefois, l'efficacité de cet équipement dépendait des personnes qui l'employaient. Or, il y a plusieurs exemples de cas, dans la preuve, où des agents de sûreté mal formés et démotivés ont effectué des examens rapides et inadéquats et omis de prendre les mesures voulues lorsqu'un résultat douteux était obtenu. Néanmoins, les voyageurs acceptaient généralement de bon gré la procédure de contrôle de sûreté, même dans les débuts, et c'est grâce au contrôle préembarquement que les tentatives de détournement ont été pratiquement éliminées au Canada[313].

Menaces croissantes contre Air India

Les premiers vols d'Air India au Canada se sont déroulés sans incident, mais la menace contre la compagnie aérienne augmentait à mesure que les tensions politiques en Inde s'intensifiaient. L'aviation civile est une cible particulièrement attirante pour le terrorisme et, en tant que compagnie aérienne de l'État, Air India était étroitement liée au gouvernement de l'Inde à cette époque marquée par des querelles internes. La fréquence et l'intensité des menaces ont augmenté à mesure que les extrémistes nourrissaient des sentiments d'animosité dans les communautés sikhes du Canada et du monde. En février 1983, par exemple, Air India a avisé la GRC d'une menace générale de détournement ou de sabotage contre ses vols; puis, selon un autre rapport en octobre 1983, les extrémistes sikhs menaçaient de détourner un de ses aéronefs[314]. Le transporteur a signalé une autre menace de détournement à la GRC le 7 avril 1984.

Le 5 juin 1984, la menace s'est confirmée. L'instabilité politique dans la province du Pendjab avait abouti à un affrontement entre des militants sikhs et le gouvernement de l'Inde. Cherchant à éliminer les militants, l'armée indienne a pris d'assaut le Temple d'or à Amritsar, lieu sacré entre tous pour bien des sikhs. Des centaines de civils ont alors été tués. Les sikhs du monde entier ont été scandalisés par la violence de l'opération Bluestar, et l'attaque a donné lieu à des discours violents et à des vagues de représailles sanglantes.

Le 12 juin 1984, Air India signalait une autre menace de détournement. La GRC à Mirabel a donc mis en place ses mesures de sûreté les plus élevées pour Air India

312 Pièce P-157, p. 25.
313 Pièce P-101 CAF0774, p. 9.
314 Pièce P-101 CAA0234, p. 1. La menace était considérée assez grave pour que la GRC porte le niveau de sécurité pour Air India à Mirabel au niveau trois, selon sa grille d'intervention en cas de menace.

au cours de ce mois. Le 15 juin 1984, quelqu'un a appelé au bureau des ventes d'Air India à Toronto pour dire que le vol du 16 juin serait visé par un attentat à la bombe. Comme on le verra ci-après, Air India est intervenue en mettant en œuvre diverses mesures de sûreté efficaces « de faible technicité » pour répondre à cette menace. Un autre plan visant un attentat à la bombe contre un aéronef d'Air India en vol a été rapporté le 30 juin 1984. Air India a signalé au moins sept autres menaces d'attentats à la bombe et de détournements à la GRC avant la fin de 1984[315].

À l'été 1984, Air India était tellement préoccupée par la menace de sabotage qu'elle a proposé d'acquérir et d'installer ses propres appareils radioscopiques pour contrôler les bagages enregistrés avant de les charger à bord de ses avions à Mirabel[316]. Des télex envoyés par le siège social d'Air India à Bombay plus tôt cette année-là avaient ordonné que les escales du transporteur dans le monde entier utilisent des appareils radioscopiques et des dispositifs de détection des explosifs pour examiner les bagages enregistrés, compte tenu des menaces de sabotage[317]. Ashwani Sarwal, directeur adjoint à l'aéroport pour Air India, avait communiqué avec Transports Canada afin de discuter du projet et ce dernier avait approuvé l'idée. Le 8 août 1984, M. Sarwal envoyait une note afin de confirmer qu'Air India irait de l'avant et achèterait un appareil radioscopique aussitôt que possible; il y joignait une brochure pour que Transports Canada l'examine. Il avait demandé que Transports Canada l'avise s'il avait besoin d'autres détails au sujet de la proposition d'Air India visant à utiliser la machine dès le 1er septembre. Air India a loué le dispositif et l'a mis en service à Mirabel à l'automne de cette même année.

À la lumière de la menace croissante et persistante, Air India a modifié son plan de sûreté pour ses activités au Canada et y a prévu le passage des bagages enregistrés aux rayons X, comme mesure courante[318]. Par conséquent, lorsque Air India a planifié d'étendre ses activités à l'aéroport Pearson de Toronto à partir de janvier 1985, elle a aussi décidé d'acquérir un appareil radioscopique pour examiner les bagages enregistrés[319]. La technologie permettait une intervention plus rapide et plus efficace en cas de menace. Ainsi que le précise la section 1.11 (Avant l'attentat à la bombe), Le coût des retards – Témoignage de Daniel Lalonde, Air India était très préoccupée par les dépenses causées par les retards dus à la sécurité ou l'inefficacité[320].

Le 8 janvier 1985, Air India a rencontré le personnel de Transports Canada et de la GRC afin de discuter de l'application de son programme de sûreté à Pearson[321]. Comme pour Mirabel, Air India confierait à des agents de sûreté de Burns International Security le soin d'effectuer le contrôle préembarquement

315 Pièce P-101 CAA0234, p. 2-4.
316 Pièce P-101 CAF0645.
317 Pièce P-101 CAF0575, p. 2.
318 Pièce P-101 CAA0119, p. 1.
319 Pièce P-101 CAA0118, p. 2.
320 Voir la section 1.11 (Avant l'attentat à la bombe), Le coût des retards – Témoignage de Daniel Lalonde.
321 Pièce P-101 CAA0118.

des passagers et de leurs bagages de cabine, au moyen des détecteurs d'objets métalliques et des appareils radioscopiques, ainsi que le contrôle des bagages enregistrés par rayons X. Tous les bagages enregistrés seraient contrôlés par un appareil radioscopique avant d'être chargés dans des conteneurs et placés à bord des aéronefs.

Air India s'inquiétait du nombre de menaces qui seraient reçues à Pearson. Mahendra Saxena, l'agent de sûreté principal d'Air India affecté à l'aéroport international JFK, à New York, a mentionné qu'en raison de la grande population sikhe de Toronto, il s'attendait à plus de problèmes de sûreté à Toronto qu'à l'aéroport international JFK, où Air India devait gérer trois menaces par jour. En raison de la menace, Air India a aussi demandé qu'on fasse appel à un chien détecteur d'explosifs de la GRC pour inspecter les bagages enregistrés de chaque vol. Transports Canada a refusé de fournir ce service, précisant que le chien serait mis à contribution seulement si des articles suspects étaient repérés[322]. De plus, selon Transports Canada, toute aide policière supplémentaire ne serait fournie que si Air India payait.

Air India a loué un Linescan System Two pour l'inspection des bagages enregistrés, mais l'appareil ne pouvait pas être livré et installé à temps pour le premier vol partant de Pearson le 19 janvier 1985. Les mesures de sûreté d'Air India exigeaient alors l'utilisation du détecteur de vapeurs et de traces d'explosifs Graseby Dynamics PD-4C (le PD-4) pour l'inspection des bagages enregistrés[323]; par conséquent, M. Saxena a décidé qu'on utiliserait exclusivement ce dispositif en l'absence d'appareil radioscopique[324]. L'appareil radioscopique a été installé et a été mis en service le 2 février 1985[325]. Une fois cet appareil installé, on a donné instruction aux employés de Burns d'utiliser le PD-4 si des choses suspectes apparaissaient à l'écran de l'appareil radioscopique.

Le PD-4 : un dispositif déficient

Le détecteur de vapeurs d'explosifs PD-4 était un dispositif manuel qui est apparu sur le marché en 1982. Il a été conçu afin de détecter [traduction] « [...] des substances explosives contenant des molécules organiques nitrées », groupe comprenant la nitroglycérine et le TNT[326]. Une fois activé, le PD-4 prélevait et analysait des échantillons d'air pour déceler la présence de matières explosives. Quand tout était normal, il émettait un tic-tac lent. Si des explosifs étaient détectés par ce dispositif « renifleur », il alertait l'opérateur au moyen d'une lumière et d'une tonalité aiguë qui augmentait selon la concentration relative des vapeurs d'explosifs[327].

Le PD-4 s'est révélé singulièrement déficient et mal adapté aux fins pour lesquelles il était utilisé. Le 18 janvier 1985, un groupe de représentants

322 Pièce P-101 CAA0118, p. 4-5.
323 Pièce P-101 CAA0119, p. 1.
324 Pièce P-284, onglet 17.
325 Pièce P-101 CAF0010, p. 1.
326 Pièce P-410, p. 20-21.
327 Pièce P-410, p. 4.

d'Air India, de Transports Canada, de la police régionale de Peel et de la GRC se sont rencontrés pour discuter plus en détail de la sûreté et pour voir une démonstration du détecteur PD-4. Ashwani Sarwal et Herbert Vaney représentaient Air India à la démonstration[328], où M. Sarwal a présenté le dispositif PD-4 aux personnes sur place. Parmi les membres de la GRC figurait le gendarme Gary Carlson qui, avec son chien renifleur, Thor, fournissait des services de détection d'explosifs à Pearson. Selon la déclaration du gendarme Carlson[329], le PD-4 a été testé avec une fiole ouverte de poudre noire. La fiole a d'abord été placée dans une poubelle puis un représentant d'Air India a activé le PD-4 et a essayé de trouver la poudre noire dans le contenant. Le PD-4 ne l'a pas détectée. Le gendarme Carlson a ensuite pris la fiole et l'a placée sur le dessus du couvercle de la poubelle. Le PD-4 a graduellement été approché de la fiole, mais ce n'est que lorsque la sonde en forme de « nez » conique a été placée dans la fiole, à un pouce seulement de l'échantillon de poudre, qu'il a sonné pour indiquer la présence de matières explosives[330].

Le gendarme Carlson a expliqué aux représentants d'Air India [traduction] « [...] qu'il ne s'agissait pas d'une méthode efficace pour détecter des explosifs dans les bagages », ajoutant que lui et son chien étaient disponibles en tout temps pour vérifier les articles suspects[331]. Le sergent d'état-major Robin Ward, un autre agent de la GRC présent à la démonstration, a indiqué dans son témoignage par affidavit lors de l'enquête Kirpal que [traduction] « M. Sarwal a été avisé à quelques reprises du fait que nous ne faisions pas du tout confiance à ce dispositif et que nous ne comprenions pas comment il serait efficace pour détecter des explosifs dans une valise[332] ».

Dans son témoignage devant la Commission, le gendarme Carlson a confirmé que les employés de la GRC présents à cette démonstration ont été estomaqués par son inefficacité. À l'inverse, les représentants d'Air India semblaient indifférents[333].

Le détective Fred Lemieux, de la police régionale de Peel, assistait aussi à la démonstration du 18 janvier. Dans une lettre datée du 2 janvier 1986 adressée au Groupe de travail sur l'écrasement de l'avion d'Air India, à la GRC, il écrivait [traduction] : « [...] il était évident pour toutes les personnes présentes que le détecteur ne donnait pas le rendement attendu lors de cette démonstration ». Il croyait que trois conclusions seulement étaient possibles : premièrement, que les opérateurs ne connaissaient pas bien l'équipement; deuxièmement, que le dispositif était défectueux; troisièmement, que les explosifs ne pouvaient pas être détectés par le PD-4. Il a ajouté [traduction] « [...] de toute façon, il a été mentionné qu'on ne devrait pas se fier seulement au détecteur PD-4 pour le contrôle préalable à l'embarquement[334] ».

---

328 Pièce P-101 CAA0369, p. 2.
329 Pièce P-101 CAC0268.
330 Pièce P-101 CAA0369, p. 2, CAC0515, p. 2-3.
331 Pièce P-101 CAC0268, p. 2.
332 Pièce P-101 CAA0369, p. 2.
333 Témoignage de Gary Carlson, vol. 28, 15 mai 2007, p. 2995-2996.
334 Pièce P-101 CAC0515, p. 3.

Selon T. N. Kumar, le directeur général d'Air India chargé des affaires juridiques, aucun rapport de ce test n'a été remis au siège social d'Air India[335]. Air India s'est plutôt fiée aux données fournies par le fabricant pour conclure que le dispositif était efficace. Essentiellement, Air India a accepté sans réserve les prétentions du fabricant à propos de l'utilité du PD-4.

C'est le 19 janvier 1985 que le premier vol d'Air India devait décoller de l'aéroport Pearson – soit le lendemain du test qui a révélé l'incapacité du PD-4 à détecter la poudre noire. Lors d'une patrouille pédestre à l'aéroport, le gendarme Carlson et le sergent d'état-major Ward se sont rendus à l'aire de manutention des bagages pour observer les employés de sûreté de Burns qui examinaient les bagages enregistrés pour un vol. Malgré les résultats troublants de la démonstration du jour précédent, les employés de Burns utilisaient le PD-4. Le gendarme Carlson était curieux de savoir comment se comporterait le PD-4 devant une substance différente et il a donc fourni un échantillon d'explosif plastique (explosif en feuille « Det sheet ») pour mettre le PD-4 à l'épreuve[336].

Le gendarme Carlson a expliqué lors de son témoignage que l'explosif en feuille (aussi connu sous le nom de la marque de commerce « Detasheet[337] ») est :

> [Traduction]
>
> [...] un explosif de type militaire, de couleur verte. Il mesurait trois pouces sur quatre pouces. Il est très sécuritaire de le transporter, alors j'en utilisais pour dresser mon chien. Je l'ai employé pour déterminer si l'alarme du PD-4 serait déclenchée si elle détectait ce type d'explosif[338].

L'alarme du dispositif n'a pas été déclenchée même lorsque ce dernier était en contact direct avec la feuille[339].

Les fonctionnaires de Transports Canada ont été informés de ce deuxième test échoué le 21 janvier 1985, lors d'une séance d'information sur les activités de sûreté d'Air India pour son vol inaugural[340]. Aucun employé d'Air India n'était présent à cette réunion. De plus, personne n'avait averti Air India du deuxième test échoué le 19 janvier[341] et aucune information concernant cet échec n'a été fournie à Air India avant l'attentat à la bombe[342].

---

335 Témoignage de T. N. Kumar, vol. 37, 31 mai 2007, p. 4456-4457.
336 Pièce P-101 CAC0268, p. 2.
337 Cet explosif caoutchouté, semblable aux explosifs plastiques, fut d'abord fabriqué par l'entreprise DuPont sous la marque de commerce « Detasheet », mais les experts et les agents d'exécution de la loi l'appellent également « Det sheet », « Deta sheet » ou « detasheet ». La Commission préconisera l'appellation « Detasheet », sauf lors de la citation d'un document ayant utilisé une autre appellation.
338 Témoignage de Gary Carlson, vol. 28, 15 mai 2007, p. 2998.
339 Pièce P-101 CAA0369, p. 3.
340 Pièce P-101 CAA0121, p. 2.
341 Pièce P-101 CAC0528, p. 33-34.
342 Il est question en détail des lacunes de surveillance et d'application de la loi à Transports Canada à la section 4.7 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans les politiques de Transports Canada et leur mise en œuvre.

Il n'y a aucune preuve démontrant que Transports Canada ou la GRC (ou même Air India) a effectué un examen poussé de la fiabilité et de la sensibilité du PD-4, que ce soit en laboratoire ou sur le terrain. Néanmoins, il existe des preuves considérables qui amènent à conclure qu'une grande prudence s'imposait par rapport à la capacité du PD-4 à détecter des explosifs dissimulés dans des bagages enregistrés. Cette information était à la disposition des autorités canadiennes.

Évolution de la technologie de détection des explosifs

À la fin des années 1970 et au début des années 1980, la technologie de détection des explosifs n'en était qu'à ses premiers balbutiements. Les évaluations des détecteurs de vapeurs à cette époque étaient toujours médiocres. En 1979, Transports Canada avait évalué deux dispositifs de détection d'explosifs, en collaboration avec le Conseil national de recherches[343]. Les tests portaient sur le Pye Dynamics PD-3[344] et le Ion Track Instruments Ultratek. Les deux dispositifs étaient conçus pour détecter les vapeurs émanant de différents explosifs. L'examen des dispositifs indiquait qu'ils avaient de graves lacunes. Les tests ont démontré que les deux dispositifs étaient capricieux et n'étaient pas fiables. Les dispositifs ont été testés au moyen d'une substance explosive placée dans une valise; au bout de 60 minutes, on passait les détecteurs le long de la valise. L'auteur de l'étude a souligné que [traduction] « pour des raisons inconnues, il était difficile de reproduire lors de l'usage au quotidien les résultats obtenus des détecteurs, même si les débits, les températures et la procédure étaient identiques. C'était particulièrement difficile dans le cas du PD-3[345]. »

Parmi les faiblesses des dispositifs qui étaient exposées dans l'étude, mentionnons la sensibilité inadéquate, l'éventail limité d'explosifs pouvant être détectés et la grande sensibilité à des vapeurs communes, non explosives, qui déclenchaient de fausses alarmes. En raison de ces faiblesses, les dispositifs ne convenaient pas à la détection dans les aéroports ou les aéronefs. Selon les conclusions de l'étude, les dispositifs ne pourraient servir que dans les secteurs où la concentration de vapeurs était vraisemblablement élevée. C'est donc dire qu'ils ne pouvaient être utilisés pour inspecter les contenants fermés comme les bagages enregistrés dans un aéroport.

La GRC évaluait aussi des dispositifs de détection d'explosifs. Un rapport de juillet 1985 mentionnait que la Sous-direction de l'enlèvement et de la technologie des explosifs de la Direction P avait [traduction] « [...] au cours des dernières années, suivi la mise au point d'un bon nombre de "renifleurs" d'explosifs. Aucun n'a été considéré efficace[346]. » Le rapport ne précisait pas

---

343 Pièce P-101 CAF0549.

344 Afin d'éviter la confusion, il convient de noter que Pye Dynamics, présentée comme le fabricant du PD-3, et Graseby Dynamics, le fabricant du PD-4C, étaient des entreprises du Royaume-Uni qui étaient reliées. Le PD-3, qui s'inspirait du détecteur d'explosifs militaire PD-1 et du détecteur d'explosifs commercial PD-2, était le prédécesseur du PD-4.

345 Pièce P-101 CAF0549, p. 6.

346 Pièce P-101 CAF0680, p. 1.

quels dispositifs avaient été étudiés. Toutefois, l'évaluation sans détours indique que la technologie de pointe pour la détection des explosifs laissait beaucoup à désirer en 1985.

Avant 1991, Nick Cartwright était chimiste en chef et gestionnaire du Centre canadien de recherches policières, et officier responsable de la Sous-direction scientifique et technologique à la Direction du service des laboratoires judiciaires de la GRC. Il a témoigné que la GRC avait évalué le PD-4 et découvert qu'il n'était pas fiable. Il a déclaré à la Commission qu'il y avait d'autres dispositifs disponibles en 1985, mais ils étaient aussi sujets à caution. Il a affirmé qu'il y avait plus de prototypes de laboratoire que d'appareils qui fonctionnaient vraiment bien[347].

Le Conseil national de recherches a passé plusieurs années à mettre au point un détecteur d'explosifs, l'EVD-1[348]. Ce dispositif beaucoup plus compliqué que le PD-4 pouvait détecter des traces d'explosifs en concentrations de moins de cinq parties par billion[349]. M. Cartwright a expliqué qu'une part par billion équivalait à [traduction] « une seconde sur 32 000 années » ou à « une once de scotch dans le lac Supérieur[350] ». L'EVD-1 n'était pas encore en production de masse au moment de l'attentat, mais les modèles en préproduction ont été rapidement mis en service afin d'appuyer l'examen des bagages enregistrés aux aéroports canadiens dans les jours qui ont suivi l'attentat[351].

L'EVD-1 est vite devenu la norme mondiale[352] en raison de ses capacités évoluées. Il a cependant aussi connu des difficultés. La GRC a testé un appareil à l'étape de la production, en juillet 1985, et a conclu qu'il était [traduction] « plutôt décevant ». Il pouvait seulement détecter un nombre limité d'explosifs et il était plus lent et moins sensible qu'un chien détecteur d'explosifs. Des échantillons d'air devaient être prélevés avec un dispositif manuel et ensuite être amenés à l'appareil aux fins d'analyse. Une fois qu'un échantillon d'air était placé dans l'EVD-1, il fallait deux minutes de traitement avant d'obtenir un résultat. Enfin, les problèmes mécaniques et les pannes étaient fréquents. D'autres tests étaient prévus sur le terrain, mais on jugeait néanmoins que le dispositif était d'une « utilité limitée » jusqu'alors[353].

L'EVD-1 illustre les difficultés rencontrées dans les débuts de la technologie de détection des explosifs. Néanmoins, le travail de développement a fini par être fructueux. Lorne Elias, qui a joué un rôle fondamental dans le développement de

347 Témoignage de Nick Cartwright, vol. 42, 13 juin 2007, p. 5108-5109.
348 Voir Pièce P-101 CAF0675.
349 Pièce P-101 CAF0808, p. 1. La GRC avait exigé une sensibilité opérationnelle de cinq parties par billion, et les modèles qu'ils ont obtenus ont en fait excédé cette norme.
350 Témoignage de Nick Cartwright, vol. 42, 13 juin 2007, p. 5153-5154.
351 Pièce P-101 CAF0675, p. 1. Transports Canada a diffusé quatre modèles d'EVD-1 en préproduction à l'usage des principaux aéroports le 23 juin 1985, ce qui a suscité des avertissements internes contre un faux sentiment de sécurité, puisque les dispositifs n'avaient pas encore été systématiquement testés sur le terrain et qu'aucune formation pour les opérateurs et aucun programme d'entretien n'étaient en place. Le 28 juin 1985, les opérateurs de l'EVD-1 à l'aéroport Pearson de Toronto n'avaient pas encore été formés pour l'utiliser.
352 Témoignage de Jean Barrette, vol. 38, 1er juin 2007, p. 4564.
353 Pièce P-101 CAF0680, p. 2-3.

l'EVD-1, a été appelé par Nick Cartwright [traduction] « le père de la technologie de détection des vapeurs et des traces ». En effet, M. Elias a joué un rôle majeur dans la mise au point de la technologie maintenant utilisée pour la détection des vapeurs et des traces d'explosifs[354].

Compte tenu de l'état primitif de la technologie de détection des explosifs à l'époque, le recours exclusif au PD-4 proposé par Air India aurait dû inquiéter davantage. La Commission n'est au courant d'aucune évaluation du PD-4 réalisée par Transports Canada. Toutefois, selon des tests officieux effectués à Pearson, ni Transports Canada ni la GRC ne considéraient que le dispositif devait être utilisé.

Défaillances technologiques le 22 juin 1985

Le 22 juin 1985, tous les bagages enregistrés à Toronto pour le vol 181/182 d'Air India, ainsi que les bagages transférés de vols intérieurs, ont été envoyés au secteur des bagages internationaux pour examen par appareil radioscopique[355]. À 14 h 30 environ, le contrôle de sûreté de ces bagages a débuté à l'aéroport Pearson. Trois gardiens de Burns étaient en poste en après-midi ce jour-là dans l'aire des bagages enregistrés[356]. Naseem Nanji, l'une d'entre eux, chargeait les valises sur une courroie qui les faisait passer dans l'appareil. Un autre employé de Burns, James Post, examinait les images en noir et blanc qui apparaissaient à l'écran lorsque chaque bagage était balayé, et essayait de repérer tout objet suspect. Un troisième employé de Burns, Samynathan Muneeswaran, s'occupait des bagages balayés une fois qu'ils sortaient de l'appareil radioscopique.

À 16 h 45 environ, l'appareil radioscopique Linescan System Two, loué par Air India pour l'examen des bagages enregistrés, est tombé en panne[357]. À ce moment-là, environ 50 à 75 p. 100 des bagages avaient été examinés par l'appareil radioscopique. Ce dernier ne pouvait pas être redémarré et, puisque c'était la fin de semaine, il n'était pas possible d'obtenir des services de réparation. John D'Souza, l'agent de sûreté d'Air India, a eu conscience de la panne lorsqu'il faisait sa patrouille. Il a alors demandé aux agents de Burns d'utiliser le PD-4 pour vérifier si le reste des bagages contenaient des explosifs[358]. M. D'Souza a aussi fait une démonstration extrêmement brève de la façon de faire fonctionner le PD-4, en allumant une allumette et en la tenant près du dispositif. Après avoir détecté l'allumette, le dispositif a émis un son aigu, qui a été décrit comme le son [traduction] « [...] d'une bouilloire quand l'eau est prête »[359].

En dehors de cette courte démonstration, les employés de Burns n'avaient pas été formés pour utiliser le PD-4 et n'en connaissaient pas le fonctionnement. Le bruit émis changeait d'intensité lorsque le PD-4 détectait des explosifs, en

354 Témoignage de Nick Cartwright, vol. 42, 13 juin 2007, p. 5115-5116.
355 Pièce P-157, p. 37.
356 Pièce P-101 CAF0143, p. 2.
357 Pièce P-157, p. 37.
358 Pièce P-101 CAF0531, p. 3.
359 Pièce P-101 CAF0142, p. 7.

fonction de la concentration perçue de vapeurs d'explosifs[360]. Évidemment, l'allumette allumée près du détecteur a causé une forte réaction. On n'a pas montré aux employés comment il réagirait à une concentration de vapeurs moins élevée, par exemple si on le passait le long d'une valise contenant un dispositif explosif dissimulé. Ce facteur est important parce qu'il y a des preuves selon lesquelles le dispositif aurait pu réagir à un ou plusieurs bagages lors du contrôle courant des bagages enregistrés.

Dans sa déclaration à la GRC après l'attentat à la Bombe, Mme Nanji a expliqué que pendant que M. Post utilisait le PD-4 pour examiner les bagages enregistrés, l'appareil a émis un « bip » en passant le long de la fermeture éclair d'un bagage. M. Post a passé le PD-4 à nouveau sur ce bagage et le détecteur [traduction] « [...] a émis un signal sonore de faible intensité lorsqu'il est arrivé près du verrou de la fermeture éclair. Mais il n'émettait pas le même sifflement que celui que John, l'agent d'Air India, avait obtenu en faisant la démonstration avec le "renifleur". Alors nous avons laissé le bagage passer. » Mme Nanji a affirmé que personne n'a communiqué cet incident à Air India puisque [traduction] « [...] personne ne nous avait dit d'appeler si le "renifleur" émettait un court bip »[361]. Mme Nanji a témoigné à propos de ses observations lors du procès de Ripudaman Singh Malik et d'Ajaib Singh Bagri, et le juge Josephson a résumé son témoignage dans les motifs du jugement rendu en 2005[362].

M. Muneeswaran a aussi fait une déclaration à la GRC peu de temps après l'attentat à la bombe, dans laquelle il a mentionné qu'un bagage en particulier a fait réagir le PD-4. Même si le dispositif « n'arrêtait pas » de faire sonner l'alarme, ce bagage a été étiqueté et envoyé avec le reste des bagages[363].

Antonio Coutinho, un préposé d'escale, chargeait et déchargeait les bagages pour le vol. Il travaillait au transporteur à courroie et a vu la démonstration du PD-4 et la façon dont l'appareil a été utilisé avec les bagages enregistrés. Dans une déclaration faite après l'attentat à la bombe, il a informé la GRC qu'une grosse valise bourgogne a déclenché l'alarme lorsque le PD-4 est passé près du verrou de la valise[364]. Le bagage a été vérifié à nouveau avec le PD-4 et celui-ci a « bourdonné » à nouveau. M. Coutinho a aussi témoigné au procès de Malik et Bagri, et le juge Josephson a résumé son témoignage comme suit :

> [Traduction]
>
> M. Coutinho a ensuite observé une grosse valise d'un brun rougeâtre portant une étiquette « bagage lourd », qui faisait émettre des bips au détecteur PD-4C à chaque passage.

---

360 Pièce P-410, p. 19. Voir également *R. v. Malik and Bagri*, 2005 BCSC 350 au para. 30. Selon un expert, Timothy Sheldon, le PD-4 émettait un lent tic-tac lorsqu'il fonctionnait, lequel s'accélérait et se transformait en un « son strident », selon le niveau de vapeur d'explosif détecté.
361 Pièce P-101 CAF0159, p. 3.
362 *R. v. Malik and Bagri*, 2005 BCSC 350 au para. 27.
363 Pièce P-101 CAF0143, p. 5.
364 Pièce P-283, onglet 35.

> Le bagage avait été enregistré à Toronto et était destiné à Bombay. À la surprise de M. Coutinho, le personnel de sûreté s'est dit d'avis que c'était le verrou de la valise qui déclenchait le dispositif et l'a donc laissée passer. Puisque les conteneurs de bagages de Bombay étaient déjà pleins, ce bagage particulier a été placé sur un chariot de bagages supplémentaires devant être chargés dans le compartiment du fret en vrac à l'arrière de l'aéronef[365].

Dans le même ordre d'idées, une déclaration faite par Barry Higgins, qui travaillait aussi dans l'aire des bagages le 22 juin, indique qu'il a vu le représentant d'Air India, M. D'Souza, expliquer à un gardien de sécurité comment utiliser le détecteur portatif. Une fois qu'il a été activé pour examiner les bagages enregistrés, le détecteur a été approché d'une valise qui l'a fait [traduction] « [...] bourdonner par intermittence ». Un autocollant a été apposé sur le bagage, qui a été acheminé[366].

Lors de son entrevue avec la GRC, M. Post a été interrogé à propos des sons émis par le PD-4. Il a affirmé qu'il avait compris que le PD-4 émettrait un « son strident » s'il détectait des explosifs, mais que les seuls sons émis par l'appareil lors de l'examen des bagages enregistrés étaient un [traduction] « [...] bip lorsqu'on le mettait sous ou hors tension[367] ». M. Post était convaincu que le PD-4 n'avait pas détecté d'explosif.

Le superviseur de Burns, Michael Ciuffreda, a affirmé qu'il ne croyait pas que M. Post avait utilisé le PD-4 auparavant et qu'il n'avait jamais formé M. Post sur son utilisation[368]. M. Ciuffreda avait vu la démonstration du PD-4 faite par un représentant d'Air India à plusieurs occasions en 1985. Il a déclaré que, même si l'appareil émettait occasionnellement un clic, il ne l'avait jamais entendu siffler ni émettre un bip.

Le dispositif PD-4 était en mode démarrage pendant 10 secondes après avoir été ouvert, période pendant laquelle il se réglait à « auto zéro » pour les conditions ambiantes[369]. Cela signifie que le dispositif utilisait l'air ambiant comme référence pour évaluer les éventuelles concentrations de vapeurs explosives. L'indicateur lumineux rouge s'allumait et le PD-4 émettait un faible tic-tac. Une fois le démarrage terminé, l'indicateur lumineux rouge s'éteignait. Le bruit de tic-tac continuait.

---

365 *R. v. Malik and Bagri*, 2005 BCSC 350 au para. 29.
366 Pièce P-283, onglet 36.
367 Pièce P-101 CAF0156, p. 2.
368 Pièce P-101 CAF0142, p. 6.
369 Pièce P-410, p. 9.

Le manuel d'instruction ne fait pas référence à un « bip » émis lorsque l'appareil est mis sous ou hors tension[370].

Il est impossible de savoir si le bagage enregistré appartenant à « M. Singh », transféré du vol 060 de CP Air, avait été examiné par rayons X avant que la machine tombe en panne ou s'il avait été examiné par le PD-4 par la suite. Même si le bagage est passé par l'appareil radioscopique, en raison de facteurs comme l'erreur humaine et la difficulté de détecter les explosifs dissimulés, on peut penser qu'il n'aurait peut-être pas été repéré. De plus, le PD-4 était tellement peu fiable qu'aucune conclusion ne peut être tirée à propos de sa réaction apparente à un bagage enregistré en particulier. Une chose est certaine, compte tenu de l'inexpérience des employés de Burns avec le PD-4 et de la démonstration très sommaire de son fonctionnement, l'examen des bagages enregistrés qui n'avaient pas pu être contrôlés était futile. Le fonctionnement de l'appareil leur était tellement étranger que les sons émis lors du contrôle des bagages enregistrés étaient interprétés différemment par différents agents de contrôle. Toute occasion de repérer un bagage potentiellement dangereux a donc été manquée, parce que les employés de Burns n'avaient pas eu la formation nécessaire et n'avaient pas pris d'initiative, comme signaler que des sons avaient été émis à un supérieur[371] ou à un représentant d'Air India avant que le bagage soit chargé et que l'aéronef décolle. Ils ont parlé des bruits émis par le PD-4 seulement après coup, et leurs souvenirs ne concordent pas nécessairement.

Air India faisait l'objet d'une alerte élevée en juin 1985. Les services d'Air India dans le monde devaient assurer [traduction] « [...] la mise en œuvre méticuleuse des mesures de lutte contre le sabotage pour les vols de tous les aéroports », selon un télex daté du 1er juin 1985[372]. Comme le Comité consultatif sur l'examen de la *Loi sur l'ACSTA* l'a mentionné, le télex du 1er juin soulignait que les fouilles au hasard des bagages enregistrés étaient une « importante priorité »[373]. Elles devaient être faites particulièrement lorsque d'autres moyens, comme les dispositifs de détection d'explosifs ou les chiens détecteurs d'explosifs, n'étaient pas disponibles. Toutefois, à Pearson, Air India s'en remettait strictement à l'appareil radioscopique jusqu'à ce qu'il tombe en panne. Air India n'avait pas d'appareil radioscopique de rechange. M. D'Souza a ensuite demandé au personnel de contrôle d'utiliser seulement le PD-4. Aucune fouille physique au hasard des bagages enregistrés n'a été effectuée, malgré les directives claires dans le télex.

---

370 Voir Pièce P-410, p. 9, 19. À la page 19, ses signaux sont décrits comme suit [traduction] : « 1. Signal audio – Une tonalité audio d'amplitude constante générée par un transducteur interne et dont la fréquence varie entre presque zéro et 1 kHz en fonction du niveau de vapeur d'explosif détecté; 2. Signal visuel – Une DEL s'allume lorsque la fréquence de sortie audio dépasse une valeur préréglée; 3. Prise d'écouteur – Lorsque les écouteurs sont branchés, le transducteur interne est désactivé; 4. Indication de pile faible – Une alarme sonore à une fréquence fixe d'environ 2 kHz. »

371 Voir, par exemple, Pièce P-101 CAF0142, p. 7. Le superviseur de Burns, Michael Ciuffreda, ne savait pas même après l'attentat à la bombe que le PD-4 utilisé par M. Post avait peut-être réagi à un ou plusieurs bagages.

372 Pièce P-101 CAA0185.

373 Pièce P-157, p. 63.

Preuves contradictoires à propos du PD-4

T. N. Kumar a affirmé dans son témoignage que le PD-4 était [traduction] « le meilleur appareil disponible » à ce moment-là. Il a aussi soutenu que les lacunes du PD-4 lors des tests effectués les 18 et 19 janvier l'ont fait paraître beaucoup moins fiable qu'il ne l'était vraiment[374]; d'après lui, son mauvais rendement était causé, du moins en partie, par le fait que Transports Canada et la GRC le connaissaient peu et, de plus, on n'a pas de preuve que le manuel d'instructions du PD-4 a été suivi comme il se doit lors des tests.

Dans le même ordre d'idées, Air India a fait valoir dans ses conclusions finales que rien n'indiquait qu'un test informel unique devrait avoir poussé Air India ou Transports Canada à conclure que le dispositif était inutile ou inefficace et que son utilisation devait être interrompue. Selon Air India, Transports Canada et la GRC ne connaissaient pas vraiment le dispositif et son utilisation ailleurs, et ne lui ont pas conseillé de cesser de l'employer dans le cadre de son programme de sûreté[375]. M. Kumar a déclaré :

> [Traduction]
>
> Le PD-4 n'était pas disponible au Canada. Je doute que la GRC et Transports Canada, qui utilisaient l'instrument, ne l'aient pas connu. Il vient avec un échantillon d'essai. Il doit d'abord être testé avec l'échantillon d'essai et être activé. Il doit alors y avoir une simulation ou alors l'appareil doit être ajusté ou calibré par rapport à certaines choses. Il a été utilisé pour environ sept types d'explosifs, essentiellement de la nitroglycérine[376].

M. Kumar a avoué qu'il n'avait pas de preuve comme quoi le dispositif n'était pas adéquatement calibré lorsqu'il a été utilisé par Air India et la GRC le 18 janvier 1985[377]. En effet, le manuel d'instructions du PD-4, qui a été remis par Air India, ne fait pas allusion au calibrage. Le dispositif exige plutôt 10 secondes lors du démarrage pour se calibrer, en fonction des conditions de l'air ambiant. L'échantillon d'essai a été utilisé pour confirmer que le dispositif fonctionnait, mais aucun autre ajustement ou calibrage n'était requis[378].

M. Kumar a affirmé dans son témoignage qu'il était néanmoins convaincu que le dispositif avait été adéquatement calibré et utilisé par John D'Souza le 22 juin 1985, avant qu'il soit utilisé par des employés non formés de Burns International Security pour l'inspection des bagages enregistrés destinés au *Kanishka*. Et cela malgré le fait que M. D'Souza lui-même n'a pas suivi les procédures d'initialisation exposées à la section 3 du manuel d'instruction[379].

---

374 Témoignage de T. N. Kumar, vol. 37, 31 mai 2007, p. 4411, 4428-4429. M. Kumar a affirmé [traduction] « [...] oui, le PD-4 avait peut-être des limites, mais ce n'était pas aussi grave qu'il n'y paraît. »
375 Final Submissions of Air India, para. 26.
376 Témoignage de T. N. Kumar, vol. 37, 31 mai 2007, p. 4428.
377 Témoignage de T. N. Kumar, vol. 37, 31 mai 2007, p. 4456.
378 Pièce P-410, p. 9.
379 Témoignage de T. N. Kumar, vol. 37, 31 mai 2007, p. 4460.

M. Kumar a déclaré que Burns était responsable par son contrat du déploiement du PD-4 et de la formation de ses employés sur la manière de l'utiliser[380]. Cela semble contraire à la preuve selon laquelle le PD-4 était sous le contrôle d'Air India[381], [382]. Il n'y a, en fait, aucune mention d'un tel contrat dans la preuve. Air India n'a pas fait référence à une telle responsabilité contractuelle dans ses conclusions finales concernant le PD-4. Au contraire, le mémoire final d'Air India mentionnait ce qui suit :

> [Traduction]
>
> À l'exception des formations sur place concernant l'utilisation du dispositif de détection des explosifs PD-4, Burns devait fournir toute la formation aux agents de sûreté qu'elle affectait à Air India en vertu de son contrat pour offrir des services de sûreté. Pour le PD-4, qui accompagnait un employé de sûreté d'Air India de New York à Toronto et ensuite vers Montréal, une formation a été donnée aux agents de sûreté d'Air India sur place, pour montrer le fonctionnement du dispositif une fois celui-ci calibré et testé[383].

La Commission croit que M. Kumar a tort sur ce point. Même si l'on présume qu'il a raison, il s'ensuit nécessairement que, le 19 janvier 1985, lorsque le PD-4 était utilisé par les employés de Burns pour inspecter les bagages enregistrés et qu'il a été testé encore une fois par la GRC, il doit avoir été calibré adéquatement[384]. À l'inverse, si Air India était responsable du déploiement et de la formation des agents de contrôle de Burns sur l'utilisation du PD-4, l'agent de sûreté d'Air India devait alors calibrer le dispositif et montrer son fonctionnement. Néanmoins, l'appareil n'a pas détecté la matière explosive, même lorsqu'il a été placé en contact direct avec la feuille Detasheet.

Il semble qu'Air India connaissait mal les atouts et les faiblesses du PD-4. Le 28 juin 1985, une réunion extraordinaire du comité consultatif de la sûreté de l'Association du transport aérien international (IATA) a été convoquée[385]. Des

---

380 Témoignage de T. N. Kumar, vol. 37, 31 mai 2007, p. 4457-4458.

381 Voir, par exemple, Pièce P-284, onglet 60. Dans une lettre datée du 31 mai 1985, Holger (« Nick ») Kordts, de Burns International Security, a écrit à M. Sarwal afin d'expliquer une erreur de manutention des bagages. La lettre signale que, lorsque l'agent de sûreté de Burns dans l'aire de manutention des bagages enregistrés a eu fini pour la journée, il a ramené le détecteur PD-4 à l'agent de sûreté d'Air India à Pearson.

382 Voir Pièce P-101 CAF0139, p. 3. Lorsque l'appareil radioscopique de Pearson n'a pas fonctionné le 22 juin 1985, le superviseur de Burns International Security, Michael Ciuffreda, a demandé à John D'Souza, d'Air India, s'il voulait que les contrôleurs des bagages enregistrés utilisent le « renifleur » PD-4. M. D'Souza a demandé à Burns de l'utiliser et a démontré son utilisation aux gardiens de Burns présents avec une allumette allumée, ce qui a déclenché l'alarme du PD-4.

383 Final Submissions of Air India, para. 54.

384 Témoignage de T. N. Kumar, vol. 37, 31 mai 2007, p. 4459. Lors du contre-interrogatoire par Sandy Graham, avocate pour Transports Canada, M. Kumar a déclaré que les employés de Burns Security avaient reçu des instructions et qu'il pouvait [traduction] « [...] certainement affirmer qu'ils ont » suivi le protocole d'activation chaque fois que le dispositif était utilisé.

385 Pièce P-101 CAF0441.

représentants de Transports Canada, d'Air India et de l'IATA étaient parmi les nombreux membres de l'industrie présents. Mahendra Saxena et R. C. Puri représentaient Air India[386]. M. Saxena a écrit au gestionnaire en chef de la sécurité et de la vigilance d'Air India à Bombay et a fourni son compte rendu de la réunion. À la lumière de la catastrophe, M. Saxena a demandé l'opinion de l'IATA sur l'efficacité du PD-4 [traduction] « [...] pour la détection d'explosifs hermétiquement fermés ou emballés dans un contenant hermétique, et sur le bien-fondé de l'utilisation du PD-4 en général ». Selon M. Saxena, le président intérimaire de la réunion a répondu qu'aucun dispositif de détection des explosifs au monde n'avait été recommandé et certifié par un gouvernement comme étant efficace à 100 p. 100[387]. Rodney Wallis, qui était présent à la réunion en tant qu'agent de l'IATA, a témoigné que [traduction] « [...] en effet, l'usage de ces instruments n'était pas généralisé dans le monde[388] ». M. Saxena a fait remarquer qu'il était [traduction] « [...] grand temps que l'IATA établisse un comité technique pour mettre à l'essai différents équipements de sûreté et en recommander l'utilisation aux compagnies aériennes[389] ».

On ne peut contester que, lorsque le PD-4 a finalement été testé par un expert, ces tests ont confirmé qu'il s'agissait d'un dispositif inefficace auquel Air India n'aurait pas dû se fier. Dans les motifs de son jugement lors du procès de Ripudaman Singh Malik et d'Ajaib Singh Bagri, le juge Josephson a fait remarquer que Timothy Sheldon, un expert de l'évaluation d'équipement de détection des explosifs, avait témoigné que le détecteur PD-4C n'avait pas fait de distinction entre les explosifs et les colis de leurre lors du test effectué en 1988. C'est pourquoi il a conclu qu'il était efficace seulement comme élément dissuasif[390].

Dans le même ordre d'idées, le rapport de l'enquête Kirpal a aussi souligné que l'efficacité du PD-4 était [traduction] « très discutable » et a recommandé [traduction] « [...] qu'on ne se fie pas à cet appareil[391] ». Air India a décidé de se fier au détecteur PD-4 comme seule solution de rechange au balayage par rayons X des bagages enregistrés, même si les principaux membres de la compagnie aérienne avaient été témoins de démonstrations troublantes indiquant que le dispositif n'était pas fiable. En raison de l'évaluation d'Air India de la menace à laquelle elle devait faire face, il s'agissait d'une décision inacceptable.

Fouilles par rayons X : opérateurs qualifiés requis

Seulement deux compagnies aériennes utilisaient des appareils radioscopiques couramment dans les aéroports canadiens en 1985 – Air India et El Al. Même

386 M. Saxena était l'agent de sûreté principal pour Air India à l'aéroport international John F. Kennedy, à New York, et R. C. Puri était gestionnaire des opérations canadiennes.

387 Pièce P-163, p. 2-3.

388 Témoignage de Rodney Wallis, vol. 37, 31 mai 2007, p. 4493. Il convient aussi de noter que M. Wallis avait une opinion différente de M. Saxena au sujet de plusieurs points traités à la réunion, particulièrement en ce qui concerne l'à-propos des mesures de sûreté d'Air India. M. Wallis a affirmé dans son témoignage que personne à la réunion n'était en mesure d'approuver (ou quoi que ce soit d'autre) le programme d'Air India, et certainement pas lui. Voir Témoignage de Rodney Wallis, vol. 37, 31 mai 2007, p. 4488-4493.

389 Pièce P-163, p. 3.

390 *R. v. Malik and Bagri*, 2005 BCSC 350 au para. 30.

391 Pièce P-164, p. 173.

si la technologie était primitive, les inspections des bagages enregistrés constituaient un progrès positif dans la sûreté aérienne, que le Canada attendait depuis longtemps. La menace posée par le sabotage et la nécessité connexe d'avoir des mesures de sûreté pour les bagages enregistrés étaient bien connues de Transports Canada et des compagnies aériennes en 1985[392].

Comme pour le PD-4, l'équipement radioscopique utilisé pour contrôler les bagages enregistrés en 1985 souffrait de limites techniques et était rendu moins efficace si les opérateurs n'avaient pas les compétences nécessaires et un bon jugement pour surveiller rigoureusement et interpréter correctement les images des bagages contrôlés[393]. L'examen aux rayons X des bagages enregistrés aux aéroports canadiens en 1985 était un art en plus d'être une science. Les appareils radioscopiques de l'époque étaient primitifs et [traduction] « à un stade de développement peu avancé » comparativement aux dispositifs modernes[394]. Les appareils radioscopiques utilisaient seulement une source de rayons X de faible énergie et affichaient une image en noir et blanc, composée de secteurs pâles et foncés sur un écran de résolution faible à moyenne. M. Cartwright a expliqué les difficultés associées au repérage des dispositifs explosifs avec cet équipement :

> [Traduction]
>
> Il ne s'agissait pas réellement d'un système de détection en soi. Il fournissait une image de ce qui se trouvait dans l'objet qui était balayé et il revenait ensuite à l'opérateur d'essayer d'interpréter cette image et de déterminer s'il y avait des choses suspectes, de nature suspecte ou impossibles à identifier. Vous savez, il y a diverses catégories pour lesquelles une personne pouvait être formée afin de conclure qu'elle ne voulait pas laisser passer un bagage. Alors, il doit être ouvert ou d'autres choses doivent être faites avec le bagage[395].

Une arme comme un couteau ou un fusil a une forme particulière, mais les opérateurs ont dû apprendre à reconnaître les fils et les formes qui pourraient indiquer la présence d'un dispositif explosif. Les machines exigeaient des opérateurs diligents et bien formés, mais, dans les faits, elles étaient exploitées par des personnes qui étaient souvent démotivées et n'avaient pas eu la

---

392 Ce fait est illustré à la section 2.3.1 (Avant l'attentat à la bombe), Reconnaissance de la menace de sabotage et faiblesses dans la capacité d'intervention.

393 Le professeur Kathleen Sweet, dans un article qu'elle a préparé pour la Commission, a écrit : « Les systèmes simples à rayons X comptent sur l'être humain pour la reconnaissance des formes; en l'absence de techniques évoluées de reconnaissance des formes par l'ordinateur, ils sont entièrement tributaires des facteurs humains. Cela se résume à la bonne formation et aux compétences de l'agent de contrôle. » : Kathleen Sweet, « Examen de la sûreté des aéroports canadiens » dans le vol. 2 des Études de recherche : Le financement du terrorisme, les organisations caritatives et la sécurité aérienne, p. 323.

394 Témoignage de Nick Cartwright, vol. 42, 13 juin 2007, p. 5079.

395 Témoignage de Nick Cartwright, vol. 42, 13 juin 2007, p. 5081.

formation essentielle. Ayant testé les appareils radioscopiques et leurs opérateurs au cours des semaines suivant l'attentat à la bombe, la GRC a conclu que la principale faiblesse du système radioscopique était [traduction] « [...] la capacité et la vigilance de l'opérateur à l'égard de la détection des articles suspects[396] ». L'absence de formation et les évaluations de la sûreté des aéroports effectuées à la suite de tests de pénétration aux aéroports sont examinées à la section 2.4 (Avant l'attentat à la bombe), Culture de sûreté aux aéroports du Canada.

Une évaluation des appareils radioscopiques et des dispositifs de détection des explosifs effectuée par la GRC en juillet 1985 était caractérisée par une grande réserve à propos de leur efficacité pour le contrôle des bagages enregistrés[397]. Les machines ne pouvaient pas seules détecter des bombes sophistiquées ou spécialisées. Les opérateurs devaient suivre une formation supplémentaire en plus de recourir à des mécanismes informatisés d'aide à la reconnaissance des formes. Dans les tests de contrôle des bagages de cabine effectués à l'aéroport international d'Ottawa, l'opérateur de l'appareil radioscopique de Burns a été incapable de voir la distinction entre un savon en pain et des explosifs C4 emballés dans une boîte identique avec un détonateur[398]. L'opérateur n'a pas non plus remarqué un autre dispositif explosif improvisé composé de C4, d'un détonateur et d'un téléavertisseur. La GRC a conclu qu'il était aussi peu probable qu'un technicien des explosifs repère ces articles. Elle croyait que seul un technicien des explosifs très expérimenté effectuant une fouille manuelle aurait pu déterminer que le savon en pain avait été remplacé par des explosifs plastiques.

Dans une lettre envoyée plus tard à l'inspecteur général de la Sécurité des transports de Transports Canada, le sous-commissaire J. A. R. Roy a écrit ce qui suit :

> [Traduction]
>
> [...] selon nous, ces rapports suggèrent que les rayons X/ fluoroscopes et les détecteurs d'explosifs ont de graves limites en ce qui a trait à la détection de dispositifs explosifs sophistiqués. Ces limites sont encore plus importantes lorsqu'un grand nombre d'articles doivent être vérifiés. Les rayons X/fluoroscopes risque d'être entièrement inefficaces pour une telle application[399].

La GRC avait l'intention d'effectuer d'autres tests, puisque ces résultats étaient strictement préliminaires. Néanmoins, elle avait [traduction] « [...] d'importantes réserves à propos de l'efficacité des rayons X/fluoroscopes pour la détection des

396 Pièce P-101 CAF0683, p. 2.
397 Pièce P-101 CAF0682.
398 Pièce P-101 CAF0806, p. 4-5.
399 Pièce P-101 CAF0682, p. 1.

dispositifs explosifs dans les bagages »[400], concluant qu'il n'y avait pas de système parfait et que les rayons X ne devaient pas être utilisés comme seul moyen pour contrôler les bagages enregistrés[401]. La GRC a plutôt dit estimer qu'une combinaison des procédures et systèmes de sûreté existants augmenterait probablement plus la confiance à l'égard du repérage des articles plus dangereux. Cela devait comprendre l'utilisation d'appareils radioscopiques et de détecteurs d'objets métalliques, l'appariement des bagages et des passagers avant le décollage et la présence d'un chien détecteur d'explosifs, dans les situations de menace précise. Le rapport recommandait aussi l'utilisation des nouveaux détecteurs d'explosifs EVD-1 pour vérifier la cabine de l'aéronef avant le départ. L'EVD-1 avait été jugé fiable pour les explosifs comme la dynamite lorsqu'un échantillon d'air de la cabine de l'aéronef était prélevé et analysé pendant les deux minutes requises[402].

Dans le même ordre d'idées, les recommandations du rapport Kirpal soulignaient que les appareils radioscopiques avaient des limites et qu'ils pouvaient offrir un faux sentiment de sécurité si on ne se fiait qu'à eux[403]. Ce rapport recommandait aussi l'appariement bagages-passagers comme mesure essentielle pour assurer la sûreté des bagages enregistrés.

Les appareils d'aujourd'hui utilisent des systèmes biénergie qui peuvent faire la distinction entre les divers matériaux contenus dans un bagage[404]. Ils affichent des images colorées sur des écrans de haute résolution et bénéficient de fonctions informatiques améliorées qui aident à faire un zoom sur les zones cibles et permettent la reconnaissance des formes. Les appareils radioscopiques modernes peuvent mettre en évidence des articles préoccupants qui ressemblent aux composantes d'un dispositif explosif[405] et peuvent même faire la distinction entre des matières métalliques et organiques. Il s'agit d'une caractéristique importante parce que la présence de matières organiques peut signaler la présence d'explosifs. Les machines peuvent aussi superposer au hasard des images d'armes ou de dispositifs explosifs sur l'image d'un bagage comprenant des articles dangereux, afin que les agents de contrôle demeurent alertes et motivés[406].

Fouilles par rayons X : défaillance de l'appareil radioscopique d'Air India

L'appareil radioscopique Linescan System Two loué par Air India avait défailli à au moins une autre occasion avant le 22 juin 1985. Le 8 juin, la machine est tombée en panne et les employés de Burns inspectant les bagages enregistrés ont dû se fier au PD-4 exclusivement[407]. Le dispositif a été réparé par Corrigan

---

400 Pièce P-101 CAF0682, p. 1.
401 Pièce P-101 CAF0683, p. 4.
402 Pièce P-101 CAF0683, p. 2-3.
403 Pièce P-164, p. 173.
404 Témoignage de Nick Cartwright, vol. 42, 13 juin 2007, p. 5082.
405 Témoignage de Nick Cartwright, vol. 42, 13 juin 2007, p. 5087.
406 Témoignage de Nick Cartwright, vol. 42, 13 juin 2007, p. 5088-5091. Lorsque l'article suspect est détecté, l'appareil affiche un message « félicitant » l'agent de contrôle de sa vigilance.
407 Pièce P-101 CAF0159, p. 1.

Instrumentation Services Ltd., le détaillant Scanray local, le 13 juin. La machine ne fonctionnait qu'à moitié en raison d'une suite complexe d'événements, et fournissait seulement une image floue sur son écran.

Il était évident que la machine n'était pas traitée avec soin. Pentti Makela, le directeur des services techniques de Corrigan, est venu à l'aéroport pour réparer la machine. Il a découvert qu'un fil en dessous du tapis isolant de la machine avait été sectionné[408], ce qui a activé une série de dispositifs de verrouillage dans la machine et l'a empêchée de générer des rayons X. Entre-temps, quelqu'un avait ouvert le panneau de service verrouillé de la machine et l'avait réglé au mode de diagnostique[409]. Cela a contourné les dispositifs de verrouillage de sorte que la machine pouvait générer un faisceau de rayons X, mais sans produire une image claire et nette, puisqu'elle n'était pas en mode de fonctionnement normal. M. Makela a remplacé le fil, mais a remarqué qu'il avait été sectionné et réparé à deux autres occasions par des personnes inconnues. Le fil était sectionné lorsque la machine a été amenée de son lieu d'entreposage, environ 40 pieds plus loin[410].

Après la défaillance du 22 juin 1985, M. Makela est revenu à Pearson pour examiner l'appareil radioscopique et déterminer la cause de la panne. Il l'a testé et a constaté qu'il fonctionnait correctement. Joe Corrigan, le président de l'entreprise, a écrit à Herbert Vaney, d'Air India, pour l'informer de leurs constatations. Dans cette lettre, M. Corrigan a souligné que le câble du tapis isolant se faisait pincer lorsque la machine était rangée dans un lieu d'entreposage et sortie chaque samedi, ce qui l'a érodé et sectionné. Corrigan a affirmé que le déplacement de la machine était [traduction] « peu judicieux, au mieux » et causait probablement les défaillances intermittentes de la machine[411].

La manipulation de l'appareil radioscopique à Pearson doit être envisagée comme cause possible de la défaillance du 22 juin 1985 – le mauvais usage ou le déplacement excessif d'une pièce d'équipement aussi grosse et délicate est en effet susceptible de causer de graves problèmes. La GRC a souligné lors de son enquête sur l'attentat à la bombe que la machine n'était pas calibrée régulièrement[412]. À la lumière de manœuvres apparentes de la part de personnes inconnues, M. Corrigan a aussi recommandé qu'un contrôle consciencieux soit exercé en ce qui concerne les clés du panneau d'accès de la machine pour empêcher l'accès non autorisé aux composantes électroniques internes de la machine.

Sûreté « à faible technicité »

En juin 1984, Air India a fourni à la GRC et à Transports Canada des renseignements indiquant que des extrémistes sikhs planifiaient de faire martyrs en faisant

408 Pièce P-101 CAF0798, p. 9-10.
409 Pièce P-101 CAF0529, p. 2.
410 Pièce P-101 CAF0798, p. 9.
411 Pièce P-101 CAF0529, p. 2-3.
412 Pièce P-101 CAA0235, p. 2.

exploser un aéronef d'Air India[413]. Le présumé complot concernait une personne qui monterait à bord du vol et enregistrerait un bagage contenant un dispositif explosif dissimulé qui serait chargé à bord de l'aéronef. La bombe serait déclenchée alors que l'aéronef est en vol, le détruisant dans les airs. En réponse à la menace, le chef d'escale d'Air India à Mirabel a mis en œuvre un certain nombre de mesures de sûreté strictes. Les services d'Air India à Mirabel n'employaient pas d'appareils radioscopiques pour les bagages enregistrés à ce moment-là[414], mais utilisaient plutôt des solutions « à faible technicité ». Il s'agissait d'ouvrir et de faire une fouille manuelle de tous les bagages enregistrés, de soumettre tous les passagers et les bagages de cabine à des fouilles secondaires avant l'embarquement, d'imposer la garde du fret pendant 24 heures et d'exiger que les marchandises proviennent d'expéditeurs non suspects. Les fouilles étaient complétées par l'utilisation d'un chien détecteur d'explosifs. De plus, des employés de sûreté supplémentaires ont été amenés à Mirabel et Air India a collaboré avec le directeur général de Mirabel, la GRC et la sûreté d'Air Canada afin de finaliser les dispositions locales.

Ces mesures, même si elles étaient plus lentes à mettre en œuvre, avaient l'avantage d'être complètes et de nécessiter peu d'équipement supplémentaire. Même si Air India était tout naturellement préoccupée par les retards coûteux, la rapidité et l'efficience doivent être contrebalancées par la nécessité d'assurer la sûreté avec rigueur, par des moyens éprouvés. Il y avait de bonnes raisons de douter de l'efficacité du PD-4, particulièrement s'il était utilisé comme seule solution de rechange lorsque l'appareil radioscopique ne fonctionnait pas. Selon M. Cartwright, le fait d'utiliser le PD-4 lorsque l'appareil radioscopique ne fonctionnait pas était [traduction] « [...] certainement mieux que de ne rien faire »[415], mais il a ajouté qu'en raison du niveau de menace élevé, il aurait été sage, à tout le moins, d'ajouter d'autres mesures.

Alors que les fouilles des bagages ne garantissaient pas qu'un dispositif explosif soit repéré, l'aide des chiens détecteurs d'explosifs pour les fouilles a rendu cette mesure plus efficace. Même en l'absence de chien détecteur, le 22 juin 1985, Air India avait de nombreuses solutions de rechange viables pour compléter ou remplacer l'utilisation du PD-4 afin de contrôler les bagages enregistrés. Comme nous le verrons plus tard, une autre mesure de sûreté « à faible technicité », l'appariement bagages-passagers, aurait été la stratégie la plus efficace qu'Air India aurait pu mettre en œuvre pour protéger les passagers du vol 182, mesure qui était nettement supérieure aux résultats des machines utilisées à l'époque.

M. Wallis a affirmé dans son témoignage que, selon lui, la technologie utilisée dans les aéroports était trop primitive pour être fiable en 1985 et que d'autres mesures de sûreté efficaces et commodes étaient disponibles. Il était d'avis que l'appariement bagages-passagers était [traduction] « [...] le meilleur moyen de défense que nous avions » en 1985[416]. Il a déclaré à la Commission qu'il avait

413 Pièce P-101 CAF0161, p. 1.
414 Pièce P-101 CAF0161, p. 2.
415 Témoignage de Nick Cartwright, vol. 42, 13 juin 2007, p. 5152.
416 Témoignage de Rodney Wallis, vol. 35, 29 mai 2007, p. 4255-4256.

donné un avertissement à propos des dangers de l'utilisation de l'équipement technique disponible à l'époque, comme les appareils radioscopiques et les systèmes de détection des vapeurs, et avait plutôt préconisé l'appariement bagages-passagers. En ce qui a trait aux systèmes de détection des vapeurs, M. Wallis a ajouté [traduction] « je crois que la plupart des experts à cette époque auraient pris un bon chien, un bon chien détecteur d'explosifs plutôt qu'une pièce d'équipement, n'importe quand[417] ». M. Wallis a affirmé que les premiers appareils radioscopiques n'étaient pas conçus pour détecter les bombes, mais plutôt pour fournir des images, et n'auraient pas dû servir pour la détection des bombes :

> [Traduction]
>
> Si vous réussissiez à cacher une image, alors l'agent de contrôle ne la verrait pas. Dans ce cas, nous présumons que l'agent de contrôle avait été formé pour repérer les images et qu'il était consciencieux dans son programme.
>
> [...]
>
> Je veux dire, laissez faire les rayons X. Ils ne valent rien; ils ne servaient à rien. À cette époque, bien sûr, les images étaient médiocres. Je veux dire qu'il y a eu énormément de progrès en matière de technologie depuis ce temps, mais dans les années 1980, l'appareil radioscopique était plus esthétique qu'efficace. Les détecteurs étaient une nouvelle technologie et j'ai déjà dit que les gens auraient préféré travailler avec les chiens, mais l'appariement bagages-passagers pouvait être effectué facilement[418].

Même aujourd'hui, il faut faire attention lors de l'utilisation de la technologie pour assurer la sécurité. M. Cartwright a cité l'exemple du « ALPHA Molecular Locator », un dispositif qui, de par sa conception, ne fonctionnait pas vraiment. Le dispositif était composé d'un boîtier en plastique vide avec un pointeur extensible. Fait étonnant, le dispositif a été vendu à plusieurs clients, sans doute en raison d'une confiance non justifiée envers les prétentions du fabricant en ce qui a trait à son efficacité. Le dispositif existe toujours, et en est présentement à sa huitième génération; M. Cartwright a témoigné qu'il comprend maintenant une lumière DEL clignotante et des composantes électroniques internes qui n'ont pas été branchées. Il a périodiquement changé de nom et a été commercialisé à partir de différents pays. Il s'agit d'un dispositif incapable d'effectuer des fonctions autres que superficielles, mais il est toujours utilisé aujourd'hui[419].

Cet exemple fait ressortir une leçon importante, à savoir qu'il faut [traduction] « [...] étudier et évaluer la technologie avec soin afin de s'assurer qu'elle fait ce que

---

417 Témoignage de Rodney Wallis, vol. 35, 29 mai 2007, p. 4256.
418 Témoignage de Rodney Wallis, vol. 35, 29 mai 2007, p. 4256-4257.
419 Témoignage de Nick Cartwright, vol. 42, 13 juin 2007, p. 5174-5175.

vous croyez qu'elle fera et qu'elle est adaptée aux circonstances dans lesquelles elle sera déployée[420] ». Selon M. Cartwright, [traduction] « [...] la technologie n'est pas toujours la solution; elle ne fonctionne pas toujours[421] ».

Une solution éprouvée : l'appariement bagages-passagers

On a donné la priorité à la technologie puisqu'elle était perçue comme étant plus économique et plus efficiente que d'autres méthodes relativement plus coûteuses en temps et en argent, comme l'appariement bagages-passagers. Il est ironique de penser que si on avait fait moins confiance à la technologie et si plus de méthodes éprouvées comme l'appariement bagages-passagers avaient été utilisées pour assurer la sûreté des bagages enregistrés, la valise contenant la bombe aurait très certainement été retirée.

L'article 4.1.1 du plan de sûreté d'Air India précisait que [traduction] « [...] les bagages non accompagnés doivent être associés à un passager non suspect et à ses documents avant d'être placés à bord de l'appareil[422] ». Les mesures d'urgence du plan de sûreté d'Air India, dans le cas d'un niveau de menace élevé, prévoyaient aussi ce qui suit :

> [Traduction]
>
> c) Tous les bagages non accompagnés devront être gardés pendant 24 heures avant d'être répartis ou devront tous subir un examen complet.
>
> d) Les bagages enregistrés appartenant aux « passagers manquants » ne seront pas chargés dans l'aéronef.
>
> e) Tous les bagages non accompagnés seront inspectés physiquement ou gardés pendant 24 heures avant d'être distribués[423].

Ces directives semblent faire une distinction entre un bagage appartenant à un « passager manquant » et un bagage non accompagné. Un « passager manquant » est un passager qui a confirmé l'assignation ou la réservation de son siège ou qui a obtenu une carte d'embarquement, sans monter à bord de l'aéronef[424]. Selon M. Wallis, les « bagages non accompagnés » font référence

---

420 Témoignage de Nick Cartwright, vol. 42, 13 juin 2007, p. 5175.
421 Témoignage de Nick Cartwright, vol. 42, 13 juin 2007, p. 5174-5175.
422 Pièce P-284, onglet 68, p. 17.
423 Pièce P-284, onglet 68, p. 21. Les mesures d'urgence prévues par le programme de sûreté d'Air India étaient applicables en juin 1985. Voir, par exemple, Témoignage de T. N. Kumar, vol. 37, 31 mai 2007, p. 4406.
424 Témoignage de Chern Heed, vol. 36, 30 mai 2007, p. 4341.

aux bagages enregistrés qui ont voyagé séparément de leur propriétaire, mais qui sont néanmoins associés à un voyageur[425]. Cela comprendrait les bagages mal acheminés qui ont été envoyés à la destination du passager sur un vol subséquent.

Air India recensait les « passagers manquants » en comparant le nombre de passagers enregistrés à l'aéroport au nombre de passagers montés à bord de l'aéronef. Rajesh Chopra a expliqué que, si le nombre de coupons de vol qui avaient été recueillis auprès des passagers à bord ne correspondait pas au nombre de cartes d'embarquement délivrées à la porte, on déterminerait quel passager n'était pas présent et déchargerait les bagages de ce passager[426].

La position commune de la plupart des experts qui ont témoigné était que, en ce qui a trait au vol 181/182 d'Air India, « M. Singh » n'était pas un « passager manquant[427] ». Par conséquent, le bagage qu'il a enregistré pour le vol 060 de CP Air avec une étiquette de transfert vers Delhi n'entrait pas dans la catégorie des règles liées aux « passagers manquants ». Le bagage n'était pas non plus considéré comme étant « non accompagné ». M. Kumar a affirmé dans son témoignage que la raison était que les bagages non accompagnés sont des bagages associés à un voyageur. Puisque Air India n'a pas de dossier ou de réservation pour « M. Singh » à bord du vol 181/182, son bagage était non autorisé[428]. Il a infiltré le système de bagages d'Air India.

Malheureusement, en juin 1985, Air India n'avait pas de moyens de repérer un « bagage non autorisé », même s'il y avait des preuves selon lesquelles le transporteur avait déjà utilisé cette mesure. Le bagage enregistré à l'aéroport international de Vancouver par « M. Singh » était considéré comme un bagage de ce genre. « M. Singh » n'avait pas de réservation à bord du vol 182 d'Air India et, puisqu'il ne s'est pas enregistré à l'aéroport Pearson, Air India ne lui avait pas remis de carte d'embarquement. Son bagage enregistré, transféré de CP Air à Air India, a été accepté par Air Canada, les agents de service d'escale d'Air India à Pearson, lorsque le vol 060 de CP Air est arrivé. Puisqu'il portait une étiquette indiquant qu'il devait être chargé à bord du vol d'Air India, le bagage a été livré à l'aire de manutention des bagages d'Air India et examiné par le personnel de sûreté de Burns, par rayons X ou PD-4. Il a ensuite été chargé à bord de l'aéronef. Air India ne savait pas que le bagage était à bord de l'aéronef ou qu'il appartenait à un passager qui n'était pas monté à bord du vol de correspondance intercompagnies.

La conclusion de M. Chopra comme quoi le bagage était « non autorisé » est compréhensible, mais laisse aussi â penser à une rationalisation après coup. Le fait que le bagage n'était pas autorisé dans le système d'Air India n'exonère par le transporteur de la responsabilité à l'égard du bagage. Cela n'explique

---

425 Témoignage de Rodney Wallis, vol. 37, 31 mai 2007, p. 4408.
426 Témoignage de Rajesh Chopra, vol. 43, 14 juin 2007, p. 5336.
427 « M. Singh » *était* un « passager manquant » en ce qui concerne le vol 060 de CP Air.
428 Témoignage de T. N. Kumar, vol. 37, 31 mai 2007, p. 4406-4407. Voir également Témoignage de Rodney Wallis, vol. 37, 31 mai 2007, p. 4408.

pas pourquoi aucune procédure n'était en place pour repérer et isoler ce type de bagage non autorisé. Le *Règlement sur les aéronefs étrangers (mesures de sécurité)*[429] exigeait que les transporteurs aériens comme Air India élaborent des systèmes pour empêcher que les bagages soient placés à bord des aéronefs sans autorisation du propriétaire ou de l'exploitant. Le bagage a été accepté à Pearson et envoyé à l'aire des bagages d'Air India par Air Canada, l'agent des services d'escale d'Air India. Le fournisseur de services de sûreté d'Air India sous contrat, Burns International Security, a analysé le bagage appartenant à « M. Singh ». Le fait pour Air India de dire que le bagage a été placé à bord du vol 181/182 d'Air India sans autorisation n'était pas une réponse valable, puisque c'était justement le genre d'acte que son plan de sûreté devait empêcher.

Un système beaucoup plus efficace, qui aurait permis presque assurément de repérer le « bagage non autorisé », était l'appariement bagages-passagers, mesure qui exigeait que chaque bagage enregistré soit associé à un passager confirmé avant d'être chargé à bord de l'aéronef. Même si cette mesure n'était pas généralement utilisée en 1985, il s'agissait d'une mesure efficace et elle avait été utilisée au Canada avant l'attentat à la bombe. Cet outil était idéal pour répondre à la menace de sabotage grâce à des explosifs dissimulés dans des bagages enregistrés.

La plus simple forme d'appariement bagages-passagers était utilisée dans les aéroports des pays en développement qui n'avaient pas l'argent pour la technologie. Comme M. Wallis l'a décrit :

> [Traduction]
>
> Il faut aligner les bagages sur l'aire de trafic et demander aux passagers de montrer leurs bagages. Lorsqu'une personne montre son bagage, il est chargé dans l'aéronef. Tout ce qui n'est à personne n'est pas chargé. C'est un moyen très efficace d'apparier les passagers et leurs bagages, et il y a eu deux cas dans le sous-continent où les bagages n'ont pas été chargés et ils ont explosé. Donc, nous savions ce qui se serait passé s'ils avaient été à son bord[430].

L'appariement bagages-passagers a été utilisé efficacement à de nombreuses occasions avant l'attentat à la bombe. Cette mesure avait été utilisée avec succès en Espagne pour empêcher un attentat à la bombe et Lufthansa l'employait régulièrement à Francfort[431]. M. Wallis a donné l'exemple d'une bombe qui devait être transférée à un vol de Pan Am en partance de Rome[432]. La bombe devait être placée à bord du vol d'origine dans un bagage enregistré transféré. À l'aéroport Yesilkoy en Turquie, là où le vol d'origine faisait embarquer des passagers, la

429 *Règlement sur les aéronefs étrangers (mesures de sécurité)*.
430 Témoignage de Rodney Wallis, vol. 35, 29 mai 2007, p. 4257.
431 Témoignage de Rodney Wallis, vol. 37, 31 mai 2007, p. 4478.
432 Témoignage de Rodney Wallis, vol. 37, 31 mai 2007, p. 4412.

technique d'appariement de base, mais très efficace, susmentionnée a été utilisée : avant l'embarquement, les bagages enregistrés ont été alignés et les passagers ont dû montrer ceux qui leur appartenaient. Un bagage était sans son propriétaire, il n'a donc pas été chargé à bord de l'aéronef. La bombe s'y trouvait.

L'appariement bagages-passagers a aussi été utilisé avec succès au Canada avant 1985, et Transports Canada connaissait son potentiel. Une vérification par Transports Canada de la sûreté de CP Air, effectuée en 1984, a indiqué que CP Air effectuait régulièrement l'appariement bagages-passagers lors des diverses situations de menace[433]. Transports Canada considérait que c'était une mesure efficace et valable dans le cas des menaces élevées, et a précisé ce qui suit :

> [Traduction]
>
> [...] récemment, les employés de CP Air et de KLM à Toronto (KLM est régie par CP Air) ont élaboré et appliqué avec succès un système d'appariement bagages-passagers. Ils ont découvert qu'il fonctionnait très bien et aucun bagage n'était chargé dans l'aéronef si le passager n'était pas à bord. Cela a causé quelques retards mineurs, mais ce ne serait pas une situation impossible à tolérer dans des situations de menace élevée au Canada[434].

Au fur et à mesure que la menace de sabotage et la sûreté des bagages enregistrés sont devenues une préoccupation de plus en plus importante au Canada, les aéroports et les compagnies aériennes luttaient pour faire l'équilibre entre la sûreté efficace et le bon service à la clientèle. Le fait de confirmer que tous les bagages enregistrés étaient associés à des voyageurs nécessitait du temps supplémentaire avant le départ d'un vol. En novembre 1984, M. Sheppard a écrit une note de service concernant la faisabilité de l'acquisition et du déploiement d'appareils radioscopiques pour contrôler les bagages enregistrés dans les aéroports dans des situations de menace générale et précise. En lisant le contenu de la note de service, il est évident que l'appariement bagages-passagers avait été utilisé à plusieurs occasions afin de répondre à diverses menaces, mais qu'il causait des retards pour les vols, ce qui était une source de préoccupation. Air India, en particulier, faisait l'objet d'une menace tellement importante qu'elle effectuait souvent l'appariement bagages-passagers à Mirabel, mais M. Sheppard croyait que [traduction] « [...] l'appariement des bagages demandait trop de temps et qu'il menait à un manque de confiance de la part des passagers, c'est pourquoi Air India avait loué une grosse unité radioscopique pour Mirabel[435] ».

Le mécontentement des passagers découlait probablement des retards causés par l'appariement bagages-passagers aux vols de départ, en plus de ce qui était

433 Pièce P-101 CAF0637, p. 6, 18.
434 Pièce P-101 CAF0637, p. 18-19.
435 Pièce P-101 CAF0581, p. 1.

probablement une augmentation de la manutention inadéquate des bagages. Rien ne prouve que l'appariement bagages-passagers en soi ait déjà été considéré non efficace. Toutefois, en raison des préoccupations d'efficience, Transports Canada étudiait les inspections aux rayons X comme une solution de rechange. M. Sheppard a écrit que [traduction] « [...] de nombreuses menaces d'attentat à la bombe contre des aéronefs » avaient causé des retards aux aéroports en raison de [traduction] « [...] l'évacuation, de l'appariement et de l'ouverture de bagages[436] ». Puisque l'accent est généralement mis sur la vitesse, l'efficience et la satisfaction de la clientèle à une époque où la manutention inadéquate des bagages était endémique, même lorsque l'appariement bagages-passagers n'était pas utilisé, il est clair que Transports Canada croyait que la technologie radioscopique était presqu'une panacée.

Malgré l'inquiétude que l'appariement bagages-passagers demandait trop de temps et, donc, qu'il était inefficace, il s'agissait, ironiquement, de la mesure de sûreté des bagages enregistrés la plus efficace disponible à cette époque. Le professeur Reg Whitaker a exprimé son utilité quant au vol 181/182 d'Air India :

> [Traduction]
>
> Je crois que l'appariement bagages-passagers, effectué de manière le moindrement diligente, aurait permis de déterminer que ce bagage n'était pas accompagné et de le retirer.
>
> Peu importe la façon dont il aurait été traité par la suite, il n'aurait pas été à bord du vol. Je veux dire, que c'est clairement le but. Une fois que le bagage s'est retrouvé sur le vol de CP et qu'il a atterri à Pearson. Toutes les autres mesures de sûreté, les mesures supplémentaires prévues pour le vol 182 se sont avérées superflues, par exemple les policiers supplémentaires, parce qu'en fait, elles n'étaient pas bien ciblées[437].

La recommandation 4.1.5 des Procédures de sûreté des aéronefs/aéroports de l'IATA précisait qu'il fallait : [traduction] « [...] s'assurer que tous les bagages chargés (sauf les bagages expédiés) appartiennent à des passagers voyageant dans l'aéronef[438] ». Cela était une mesure de service à la clientèle et une mesure de sûreté, en raison du nombre de bagages qui étaient chargés sur le mauvais vol à l'époque. Lorsqu'on a demandé comment il fallait se conformer à cette recommandation sans faire appel à l'appariement bagages-passagers, M. Wallis a répondu : [traduction] « Très difficilement, je crois[439] ».

Toutefois, en raison du grand nombre de bagages déplacés dans un aéroport principal, il ne serait pas possible que les passagers montrent à chaque fois

436 Pièce P-101 CAF0581, p. 1.
437 Témoignage de Reg Whitaker, vol. 36, 30 mai 2007, p. 4351-4352.
438 Pièce P-158: [traduction] Réglementation sur la sûreté des aéronefs/aéroports, art. 4.1.5.
439 Témoignage de Rodney Wallis, vol. 37, 31 mai 2007, p. 4413.

quels sont bagages enregistrés. Les problèmes de manutention étaient « endémiques » en 1985[440]. L'automatisation – l'aide par ordinateur – était nécessaire. Cela est certainement un secteur où la technologie a une valeur immense. Les ordinateurs peuvent gérer d'énormes quantités de données, faciliter le triage et le suivi des milliers de bagages qui passent dans un aéroport occupé chaque jour. La technologie peut être extrêmement utile. Toutefois, ce qui est important, est de résister à la tentation de trop se fier à la technologie ou de surestimer l'efficacité d'un dispositif ou d'un outil. À la suite de l'attentat à la bombe contre le vol 182 d'Air India, l'IATA a entrepris d'élaborer et de promouvoir des moyens d'automatiser le processus d'appariement bagages-passagers.

Incapacité de retenir les leçons de l'attentat à la bombe d'Air India : vol 103 de Pan Am

Le 21 décembre 1988, une bombe à bord du vol 103 de Pan American World Airlines (Pan Am) a explosé en vol au-dessus de Lockerbie, Écosse[441]. L'aéronef a été détruit en raison de la violence de l'explosion et de la dépressurisation rapide subséquente. L'explosion et l'écrasement du Boeing 747 a tué 270 personnes, y compris les 259 personnes à bord de l'aéronef et 11 citoyens au sol. Le *modus operandi* de cet attentat à la bombe était identique à celui du vol 182 d'Air India : la bombe a été dissimulée dans un bagage enregistré non accompagné qui a été chargé à bord de l'aéronef après avoir été livré à l'aéroport comme un bagage transféré d'un autre vol de correspondance.

Comme pour la tragédie d'Air India, l'appariement bagages-passagers pourrait avoir permis de repérer le bagage et empêché l'attentat. Toutefois, contrairement à la tragédie d'Air India, l'appariement bagages-passagers était une mesure de sûreté requise pour ce vol. Malheureusement une préoccupation prépondérante à propos de la rapidité et de la rentabilité a entraîné la décision de contourner cette mesure, en faveur de solutions technologiques moins dispendieuses. M. Wallis a résumé l'incident dans son livre sur la catastrophe :

> [Traduction]
>
> Il s'agit d'une tragédie qui n'aurait jamais dû se produire. Les enquêtes servaient à démontrer que la méthode utilisée par les terroristes était connue. Elle avait été utilisée pour faire tomber un jumbo jet d'Air India, le *Kanishka*, trois ans plus tôt, et des mesures de prévention contre ce genre d'attentat à la bombe existaient. De plus, des avertissements à propos d'une attaque contre Pan Am avaient été reçus directement par les autorités américaines. L'avertissement donnait les détails de l'itinéraire de l'aéronef et l'échelle de temps de l'attaque. Pan Am 103 a été détruit et 270 personnes sont décédées en raison

440 Témoignage de Rodney Wallis, vol. 37, 31 mai 2007, p. 4413.
441 Pièce P-166, p. 1.

> d'erreurs humaines évitables et de décisions d'entreprise irresponsables. Un tribunal à New York devait entendre plus tard que la compagnie aérienne avait abandonné les passagers et l'équipage à bord du 747 nommé le *Maid of the Seas* aux pires ravages du terrorisme international[442].

En 1988, la Federal Aviation Administration (FAA) exigeait que tous les bagages transférés à des transporteurs américains soient appariés avec les voyageurs ainsi que contrôlés avant qu'ils puissent être chargés à bord de l'aéronef[443]. De plus, la FAA avait désigné l'aéroport de Francfort comme un aéroport à risque élevé, en raison de son évaluation de la menace terroriste, rendant l'appariement bagages-passagers essentiel[444]. Toutefois, les représentants du bureau de Pan Am à Francfort étaient préoccupés par la réduction des coûts et ont décidé que l'appariement bagages-passagers était une mesure de sûreté trop dispendieuse. Afin d'économiser de l'argent Pan Am a plutôt mis sur pied une société filiale nommée Alert Management et a acheté de nouvelles machines radioscopiques pour le contrôle des bagages enregistrés. Alert fournirait les services de sûreté simplifiés pour Pan Am à Francfort. Pan Am a conclu à tort que cet arrangement la dispensait de l'obligation d'apparier les passagers et leurs bagages imposée par la FAA[445].

Le bagage contenant la bombe a débuté son trajet à bord d'un vol d'Air Malta à destination de Francfort. Il avait été placé à bord du vol par un agent de sûreté libyen qui avait accédé aux étiquettes de bagages utilisées par la compagnie aérienne ainsi qu'à l'aire de manutention des bagages[446]. Il a étiqueté le bagage contenant le dispositif explosif aux fins de transfert afin qu'il soit transporté jusqu'à Francfort et transféré au vol de Pan Am vers Londres.

À l'aéroport de Francfort, le bagage a passé dans une machine radioscopique et a réussi à passer. Les machines radioscopiques n'étaient pas plus avancées que celles utilisées en juin 1985. Elles montraient toujours des images en noir et blanc et n'avaient pas d'écrans à haute résolution. L'agent de sûreté chargé de la machine radioscopique pour les bagages enregistrés de Pan Am à Francfort était inexpérimenté, avait une vue faible, ne portait pas ses lunettes et n'avait pas été formé. Comme M. Wallis l'a expliqué, seulement deux ou trois mois avant l'attentat à la bombe [traduction] « [...] il aurait été un nettoyeur ailleurs et était maintenant un spécialiste des rayons X. Il ne l'a pas vu et le bagage est allé sur le vol de Pan American, exactement comme pour le bagage sur le vol d'Air India[447] ».

Le vol de Pan Am s'est rendu à l'aéroport Heathrow à Londres. Contrairement au vol 181/182 d'Air India, qui a changé son numéro de vol de 181 à 182 à son

442 Rodney Wallis, *Lockerbie: The Story and the Lessons*, Santa Barbara, Greenwood Publishing Group, 2001, p. 1-2.
443 Pièce P-166, p. 3.
444 Témoignage de Rodney Wallis, vol. 37, 31 mai 2007, p. 4518.
445 Pièce P-166, p. 5.
446 Témoignage de Rodney Wallis, vol. 37, 31 mai 2007, p. 4516.
447 Témoignage de Rodney Wallis, vol. 37, 31 mai 2007, p. 4517.

départ de Montréal sans toutefois transférer d'aéronef, le vol 103 de Pan Am a changé d'aéronef à l'aéroport Heathrow. Un Boeing 747, *Maid of the Seas,* attendait à Heathrow, et effectuerait le vol transatlantique vers les États-Unis sous le nom de vol 103 de Pan Am. Tous les passagers de correspondance devaient débarquer de l'aéronef arrivant de Francfort et monter à bord du *Maid of the Seas*. Tous les bagages à destination des Etats-Unis devaient également être transférés d'un aéronef à l'autre.

Conclusion

Il n'y a pas de solution uniformisée pour la sûreté aérienne. Une bonne stratégie de sûreté est composée de plusieurs mesures de sûreté et de la capacité d'offrir les réponses appropriées selon l'évaluation de la menace. Une des composantes critiques de n'importe quel programme de sûreté aérienne sera la technologie : les appareils radioscopiques, les détecteurs d'objets métalliques et les systèmes informatiques qui font partie de l'expérience aéroportuaire de milliers de voyageurs au Canada à chaque jour. Avec l'aide de la technologie, un certain degré d'efficience peut être maintenu dans un aéroport international occupé. Néanmoins, l'efficacité de la sécurité dépend aussi de la capacité de prévoir une menace, y compris le sabotage, et de concevoir des méthodes fiables pour y réagir.

Lorsque le *Kanishka* est parti de Pearson pour Mirabel le 22 juin 1985, il transportait un dispositif explosif qui n'avait pas été détecté par l'équipement moderne utilisé. Cela était le dénouement de plusieurs lacunes tragiques. Air India avait une foi exagérée dans l'appareil radioscopique, compte tenu du manque de formation de ses opérateurs. Elle avait aussi une foi exagérée dans le PD-4, et sa défaillance lors du test du 18 janvier exigeait le recours à un autre moyen. Transports Canada et la GRC avaient de sérieux doutes à propos de l'efficacité du dispositif, mais ils n'ont pas pris de mesures pour alerter Air India de la deuxième défaillance du PD-4 à la suite du test du 19 janvier. Le dispositif a été mis entre les mains de gardiens de sécurité privés inexpérimentés après une brève démonstration. La sécurité des 329 passagers et de l'équipage à bord du vol 182 d'Air India était basée sur les présomptions que le dispositif fonctionnerait adéquatement et qu'il serait utilisé correctement.

Air India a fait trop confiance aux capacités de l'appareil radioscopique et du PD-4 pour protéger la sécurité de ses passagers, de l'équipage et de l'aéronef. Cela malgré le fait qu'elle avait de bonnes raisons de questionner et de réexaminer leur efficacité et malgré l'existence de solutions de rechange viables comme les fouilles manuelles des bagages enregistrés et l'appariement bagages-passagers en bonne et due forme. La technologie aura toujours des limites pratiques et ces limites seront aggravées lorsque des opérateurs non qualifiés, inexpérimentés ou mal formés seront en cause. Transports Canada et la GRC, entre-temps, ont exprimé des doutes à propos du PD-4, mais ont omis de prendre des mesures pour informer Air India d'un test subséquent échoué ou de recommander formellement qu'Air India ne se fie pas au PD-4 pour la sûreté des bagages enregistrés.

2.4 Culture de sûreté aux aéroports du Canada

> *Burns Security – [traduction] peu de formation, un maigre salaire et aucune motivation, ça dit tout.*
>
> - Procès-verbal, ministère de la Justice, le 7 janvier 1986[448]

Malgré la présence des nombreuses preuves entourant la menace de sabotage dans l’aviation civile au début des années 1980, la preuve est que, en même temps, la « culture de sûreté » aux principaux aéroports internationaux canadiens était étonnamment relâchée. Le Canada n’était pas le seul dans cette situation; le Comité consultatif sur l’examen de la *Loi sur l’ACSTA* a conclu qu’il n’y avait aucune « culture de sensibilisation à la sûreté » en Amérique du Nord en 1985. Il a écrit ce qui suit :

> [Traduction]
>
> Les transporteurs aériens portaient plus attention aux pressions de la concurrence et n’accordaient pas autant d’importance à la sûreté. Par exemple, les agent de sûreté que les compagnies aériennes embauchaient ne recevaient qu’une formation rudimentaire. Les principales préoccupations des transporteurs aériens étaient de satisfaire les clients et de réduire les coûts. La raison de l’erreur humaine : les gens et les systèmes hésitent à payer le prix pour ce qui n’est pas perçu comme étant un besoin urgent tant que la gravité de la menace ne devient pas évidente[449].

Même si l’Europe s’est davantage concentrée sur la sûreté aérienne depuis les années 1960, le Canada n’a pas connu d’incident important contre la sûreté aérienne dans les années 1980, d’où le relâchement de la vigilance en général. Bien des gens dévoués ont travaillé dur pour assurer la sécurité du transport aérien, mais il y avait néanmoins d’autres personnes à Air India, à Burns International Security et à la GRC qui n’assuraient qu’une sécurité de base, pour la forme, sans nécessairement se concentrer à prévenir des actes de terrorisme. L’absence d’une sûreté pertinente était exacerbée par la structure réglementaire anémique qui régissait les activités des transporteurs aériens, le manque d’inspections et de sanctions concrètes et un accent abusif sur la menace de détournement d’avion qui se posait dans les années 1970, mais qui tendait à disparaître tranquillement.

Comme l’a écrit le Comité consultatif sur l’examen de la *Loi sur l’ACSTA,* il n’y avait aucun protocole pour les organismes gouvernementaux, comme Transports Canada et la GRC, prévoyant une aide aux transporteurs aériens en

---

448 Pièce P-101 CAC0517, p. 5.
449 Pièce P-157, p. 72.

matière de sûreté, qui était plutôt vue comme [traduction] « un enjeu propre à chaque compagnie[450] ». Les intervenants commerciaux privés étaient chargés de protéger l'intérêt public. La protection était assurée par du personnel du secteur privé mal formé et du personnel d'aéroport non motivé, payé au salaire minimum.

La supervision des transporteurs aériens des compagnies de sûreté liées par contrat n'était pas adéquate. La Direction de la sûreté de l'aviation civile de Transports Canada a considéré que le fait que les compagnies de sécurité étaient en général directement supervisées par une section du service à la clientèle du transporteur aérien (au lieu d'une section de la sûreté) constituait un important problème, car le service à la clientèle des transporteurs aériens était souvent en conflit direct avec les priorités en matière de sûreté. Par exemple, il est arrivé qu'on demande à des compagnies offrant des services de contrôle de sûreté d'accélérer le processus de contrôle des passagers et de les faire passer le plus rapidement possible[451]. Un incident de la sorte impliquant Air India se trouve dans une déclaration écrite de Holger (« Nick ») Kordts, chef de service de Burns, qui a informé la GRC, après l'attentat à la bombe, qu'Air India aurait demandé à la sécurité de se [traduction] « dépêcher à faire passer la sécurité à trois ou quatre personnes âgées » si le temps pressait[452].

Désignation et formation des agent de sûreté

Un rapport de 1982 par Transports Canada met en lumière des problèmes avec l'élaboration et la mise en œuvre du Plan national de sûreté – Transport aérien :

> [Traduction]
>
> Les employés des agences privées de sûreté embauchés par les transporteurs aériens n'ont pas un haut niveau d'études, d'expérience ou de permanence. Ils sont bas dans l'échelle salariale […] et comme les salaires sont bas, les agences sont souvent incapables d'attirer « les gens les plus qualifiés ». La situation est donc difficile, car les employés ne sont pas embauchés par Transports Canada, mais ils représentent tout de même la première ligne de défense dans le programme de sûreté de TC. Il est intéressant de noter que les États-Unis élaborent des normes pour vérifier que ces employés peuvent voir et lire (ce qui pourrait révéler ce qu'était le niveau de rendement au travail qui avait cours avant). La signature de

450 Pièce P-157, p. 72.
451 Pièce P-101 CAF0774, p. 18-19.
452 Pièce P-101 CAF0538, p. 8. Voir également Pièce P-283, onglet 27, p. 1 : Le procès-verbal d'une réunion de bilan d'Air India/Air Canada suivant les vols initiaux d'Air India au départ de Pearson faisait état des retards causés par une foule d'accompagnateurs et de passagers en retard. Air India s'inquiétait que [traduction] « […] ses départs soient en retard sur l'horaire, qu'ils aient l'air non professionnels et aient une mauvaise réputation. Il a été recommandé que Burns ait recours à un "gardien de sécurité masculin, à la poigne ferme", qui emploierait une "approche plus rude" ».

> contrat avec des compagnies privées de sécurité n'est pas la responsabilité de Transports Canada, mais cela soulève des questions qui devraient être réglées dans le contexte de l'exercice prévu. Le contrôle des passagers est-il effectué de la manière la plus efficace possible? Les agent de sûreté privés ne devraient-ils pas recevoir une habilitation de sécurité de la GRC?[453]

La *Loi sur l'aéronautique*, telle qu'elle était au moment de l'attentat à la bombe, limitait la désignation des « agents de sûreté » à du personnel ayant les qualités requises[454]. Avant 1984, toutefois, aucun critère ne précisait quelles étaient ces « qualités requises » pour devenir un agent de sûreté pour la compagnie[455]. En 1984, Transports Canada a publié un ensemble de critères qui pouvaient être exigés à titre de qualités pour devenir agent de sûreté. Il a également conçu de nouveaux programmes de formation qui ont été présentés aux transporteurs aériens, qui avaient la responsabilité de former leur personnel de sécurité. Aucun agent de sûreté privé ne pouvait contrôler les passagers, leurs bagages et leurs effets personnels à un aéroport sans d'abord avoir réussi la formation initiale et la formation de recyclage dans le cadre des mesures de sûreté établies par le ministre des Transports.

Les documents du programme étaient des exposés audiovisuels présentés au moyen de carrousels de diapositives et de cassettes audio. En plus des cours sur l'utilisation des appareils d'inspection aux rayons X et des détecteurs de métaux pour le contrôle des passagers et des bagages de cabine, le cours comprenait des documents comme « Don't Pocket Your Protection », conçu pour amener le personnel des aéroports à se familiariser avec les laissez-passer de zone réglementée et leur utilisation, ainsi que le document « It Doesn't Happen Here », dans lequel sont montrés des incidents réels de détournements d'avion et d'attaques au missile contre des cibles canadiennes, afin d'amener le personnel des compagnies aériennes à rester vigilant et à contrer la menace[456].

Burns International Security Services Limited Personnel (Burns) était la compagnie de sécurité privée fournissant le gros des services de contrôle des passagers et des bagages aux principaux aéroports du Canada en 1985. Burns avait un contrat avec Air Canada et Air India pour la fourniture d'agent de sûreté à l'aéroport international de Mirabel[457] et à l'aéroport international Lester B. Pearson. À Pearson, Burns fournissait des services de sécurité aux termes de différents contrats. La compagnie avait, d'une part un contrat avec

---

453 Pièce P-101 CAF0774, p. 19.

454 *Loi sur l'aéronautique,* L.R.C. 1970, mod. L.C. 1973-74, introduisant l'art. 5.1(9) : « Le Ministre peut désigner pour faire fonction d'agents de sûreté aux fins du présent article toutes personnes ou catégories de personnes qui, à son avis, ont les qualités requises pour ces fonctions ».

455 Pièce P-263, p. 48.

456 Le catalogue de Transports Canada sur les programmes de formation se trouve à la pièce P-101 CAF0647.

457 Pièce P-101 CAE0249, p. 17. Selon la GRC, [traduction] « Au Canada, Air India a signé un contrat avec Air Canada pour ses services de sécurité des passagers, qui, elle, confie ce mandat à Burns Security. »

CP Air, qui gérait les opérations des vols intérieurs pour elle-même et 26 autres compagnies aériennes à l'aérogare I, et d'autre part un contrat avec Air Canada, qui gérait les opérations des vols internationaux pour elle-même et 18 autres compagnies aériennes à l'aérogare 2[458]. Par ailleurs, lorsqu'Air India se préparait pour ses nouvelles opérations à Pearson en janvier 1985, elle a également signé un contrat avec Burns pour des services de sécurité additionnels pour ses vols hebdomadaires, sur la recommandation du directeur de la sûreté d'Air Canada[459]. Une lettre de Burns à Air India, datée du 23 janvier 1985, confirmait le contrat visant à fournir 11 agent de sûreté et deux superviseurs de la sécurité chaque semaine, pour passer aux rayons X les bagages enregistrés, garder les aéronefs et procéder à des contrôles secondaires des passagers et des bagages de cabine[460].

En 1984, voici ce qu'exigeait Transports Canada des agent de sûreté :

- Être âgés de 18 ans ou plus;
- Être en santé, sans handicap ou déficience physique qui pourrait nuire à la réalisation des tâches;
- Avoir une attestation de gardien de sécurité et détenir l'attestation pendant l'exercice de ses fonctions;
- Répondre aux normes de formation de Transports Canada, qui consistent à réussir son programme de formation sur l'inspection des passagers, à obtenir une note moyenne de 70 p. 100, et à suivre une formation de recyclage dans les 12 mois de la formation précédente[461].

Les compagnies de sécurité ayant un contrat avec des transporteurs aériens pourraient elles-mêmes être tenues de répondre aux exigences de Transports Canada, à condition que la compagnie en question :

- Détienne un permis d'exploitation dans la province;
- Utilise un programme de formation complet approuvé par Transports Canada et qui peut être surveillé et évalué;
- Conserve les dossiers montrant la date à laquelle chaque employé a reçu sa formation initiale et/ou la formation de recyclage, ainsi que la note obtenue;

---

458 Pièce P-101 CAF0603, p. 5.
459 Pièce P-283, onglet 5, p. 3.
460 Pièce P-284, onglet 23, p. 2.
461 Pièce P-101 CAF0089, p. 18.

- Assure la supervision pour voir à ce que ses employés conservent leurs compétences et agissent de manière responsable lorsqu'ils fouillent les passagers et les bagages de cabine qu'ils amènent à bord de l'aéronef[462].

Lacunes des compagnies privées de sécurité

Dans la pratique, toutefois, les compagnies chargées d'embaucher et de former ces agent de sûreté ont obtenu les contrats parce qu'elles avaient les soumissions les plus basses[463]. Les agent de sûreté étaient payés au salaire minimum, recevaient une formation médiocre, et étaient assujettis à des normes de rendement faibles ou non spécifiées. Par conséquent, le roulement de personnel était élevé et la motivation pour la sûreté était faible.

Les employés des transporteurs qui travaillaient aux aéroports du Canada ne devaient pas subir de vérification du casier judiciaire ou du crédit. Les agent de sûreté privés devaient contrôler le public, et les préposés à l'entretien des aéronefs montaient à bord des aéronefs sans détenir une habilitation de sécurité[464]. Transports Canada exigeait que ses propres employés subissent une vérification de leurs antécédents et du casier judiciaire afin de leur fournir une habilitation. Dans les années 1970, le ministère a envisagé de créer un programme pour mener des vérifications de sûreté semblables auprès de tous les employés de compagnies aériennes et d'aéroport du secteur privé titulaires de laissez-passer de zone réglementée et de contrôle d'accès. Il a toutefois été conclu, en 1979, que Transports Canada n'avait pas les pouvoirs nécessaires pour exiger les empreintes digitales et les formules de renseignements personnels des employés des compagnies aériennes et des aéroports, et que la GRC (notamment le Service de sécurité) n'avait pas l'autorisation de fournir à Transports Canada l'information obtenue par l'entremise des vérifications de sécurité. C'est pourquoi il a été décidé que les compagnies de l'industrie aérienne elles-mêmes seraient responsables des vérifications de sécurité[465].

M. Chern Heed, directeur général des aéroports de Vancouver et Pearson, a indiqué, dans un témoignage, combien il était facile d'obtenir un laissez-passer de zone réglementée pour un aéroport au moyen du système en place en 1985. Selon M. Heed, [traduction] « […] les laissez-passer de sécurité ou encore les laissez-passer de zone réglementée étaient ni plus ni moins délivrés sans que la compagnie ait son mot à dire. Alors si votre employeur disait que vous travailliez pour la compagnie ABC et renvoyait la demande au directeur de l'aéroport, il recevait un laissez-passer de zone réglementée[466] ». C'est donc dire que, si votre employeur, qui ne menait pas de vérification de sécurité auprès de ses employés, demandait un laissez-passer pour autoriser un employé à avoir accès à des zones réglementées de l'aéroport, il l'obtenait.

---

462 Pièce P-101 CAF0089, p. 18.
463 Pièce P-157, p. 55.
464 Pièce P-157, p. 55. Voir également Témoignage de Brian Simpson, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3649.
465 Pièce P-364, p. 5-6.
466 Témoignage de Chern Heed, vol. 38, 1er juin 2007, p. 4640.

Exemples de manquements à la sûreté

À cause de ce système, le personnel strictement responsable des fonctions de sûreté ou de contrôle était souvent démotivé, mal formé, non professionnel ou incompétent. Il y a eu un tel exemple dans une lettre rédigée en décembre 1982 au directeur de l'aéroport Pearson par un voyageur qui se plaignait de la conduite d'un agent de contrôle. Le voyageur y décrivait son expérience lorsqu'il était passé par les contrôles de sûreté à l'aérogare 2, l'aérogare internationale à l'aéroport. Son bagage de cabine avait été expédié sans avoir été vérifié par les agents de contrôle, qui se faisaient la conversation « dans une humeur des plus joyeuses ». Curieux de voir ce qui pourrait réellement faire réagir le personnel de sécurité distrait, le voyageur a directement évité le point de contrôle et tout le détecteur de métaux, sans attirer l'attention des gardiens de sécurité. Il a vertement dit à un préposé d'Air Canada qu'il aurait pu passer les points de contrôle de sûreté avec une arme à feu sans que personne s'en aperçoive, concluant qu'en tant que personne [traduction] « […] qui fait régulièrement ce trajet pour le travail et très au fait de ce qui se passe dans le monde, je dois admettre qu'au milieu des 250 passagers ce soir-là, l'incident m'a foutu la peur de ma vie[467] ».

Paul Sheppard, directeur, Sûreté de l'aviation civile, à Transports Canada, était assez préoccupé pour rédiger une réponse au directeur de la sûreté d'Air Canada, qui a signé un contrat avec Burns qui fournit des gardiens de sécurité privés. M. Sheppard a indiqué que les observations du voyageur [traduction] « [...] n'avaient rien de surprenant[468] », laissant savoir que, selon son expérience, la sûreté à l'aérogare internationale de Pearson était beaucoup plus faible qu'au terminal des vols intérieurs du même aéroport. Il était préoccupé par le fait que les agents de contrôle de sûreté n'étaient pas surveillés adéquatement, nuisant du coup fortement à l'image et à la sûreté[469].

Transports Canada a conçu les cours de formation et les documents dont se servent les compagnies de sûreté privées pour former les agent de sûreté, et était chargé d'évaluer la formation du personnel de contrôle fournie par les transporteurs aériens[470]. M. Sheppard a testé le personnel de sûreté aux deux terminaux de Pearson en 1983, et s'est dit très inquiet des résultats. Les tests ont montré que les agent de sûreté de Burns et ceux de la GRC n'avaient pas bien répondu aux menaces critiques[471]. Les employés de Burns, en particulier, n'étaient pas bien formés et étaient mal préparés pour répondre avec diligence aux menaces et aux situations inattendues.

Des essais de pénétration ont été menés pour évaluer la réaction des employés de Burns lorsqu'une arme était cachée dans un bagage de cabine. Une personne a transporté une mallette contenant une arme à travers le point de contrôle

---

467 Pièce P-101 CAF0559.
468 Pièce P-101 CAF0560.
469 Pièce P-101 CAF0560.
470 Pièce P-138, p. 17.
471 Pièce P-101 CAF0566.

de sûreté où les passagers, avec leurs bagages de cabine, entrant dans l'aire de départ du terminal, étaient passés aux rayons X et au détecteur de métaux. L'arme n'avait pas été dissimulée ni obscurcie dans aucun des essais, et elle apparaissait clairement sur l'écran à rayons X qui sert pour contrôler les bagages de cabine. Selon la formation d'agent de contrôle que tous les agent de sûreté du secteur privé doivent suivre, la façon de réagir lorsqu'une arme est trouvée est de laisser le bagage dans la machine, ou de le mettre de côté, puis d'appeler la police au moyen d'une alarme silencieuse.

À l'aérogare I, celle des vols intérieurs à Pearson, les agents de contrôle ont identifié l'arme et se sont énervés. M. Sheppard, qui jouait le voyageur transportant l'arme dans sa mallette, disait qu'il ne savait rien de la situation. L'agent est parti pour appeler un superviseur, laissant à M. Sheppard tout le loisir de prendre la mallette et de se saisir de l'arme[472]. En bout de ligne, la GRC a été avertie et est intervenue quatre minutes plus tard. Les membres de la GRC étaient là, mais ne se sont pas approchés de manière à permettre au second agent de porter assistance au premier.

À l'aérogare 2, l'arme a aussi été identifiée et M. Sheppard a encore plaidé l'ignorance. Les gardiens ont fait passer une autre fois la mallette dans l'appareil pour le montrer au superviseur, qui a commencé à lui demander s'il avait l'autorisation de transporter une arme à bord, insistant pour qu'il ouvre la mallette. Exaspéré de voir [traduction] « […] qu'ils allaient continuer de me harceler et ne pas appeler la GRC », M. Sheppard a arrêté le test et s'est identifié[473].

M. Sheppard a demandé aux gardiens de Burns pourquoi ils n'avaient pas utilisé l'alarme silencieuse pour avertir la police. Ils ont répondu qu'on leur avait dit d'utiliser l'alarme silencieuse seulement si leur vie était en danger. Comme il l'a fait remarquer, leur vie était certainement en danger, parce qu'il aurait pu saisir l'arme quand on lui a demandé de la sortir de la mallette. M. Sheppard a demandé à la GRC si on avait effectivement indiqué au personnel de Burns de ne pas les avertir, même lorsqu'ils avaient bel et bien détecté une arme. Selon le rapport de M. Sheppard, des polices spéciales de la GRC lui ont répondu que le personnel de Burns avait utilisé l'alarme silencieuse beaucoup trop souvent pour des pacotilles, comme des sacs de taille excessive et des blagues à propos d'armes, alors on leur a dit de ne pas utiliser l'alarme silencieuse [traduction] « […] à moins que leur vie ne soit en danger ou qu'ils trouvent des armes ou une bombe ». Malheureusement, comme M. Sheppard le fait remarquer [traduction] « il semblerait que toutes les personnes concernées aient oublié en chemin la dernière partie de la communication »[474].

L'essai de M. Sheppard comprenait une liste de vérification pour les points en matière de sûreté jugés satisfaisants ou insatisfaisants. Elle renfermait la question suivante : [traduction] « Est-ce que le personnel de sécurité à contrat ou celui des transporteurs aériens a reçu la formation adéquate à l'égard du programme

472 Pièce P-101 CAF0566, p. 1.
473 Pièce P-101 CAF0566, p. 1.
474 Pièce P-101 CAF0566, p. 2.

de sûreté du transporteur aérien, de leurs exigences, de leurs autorités et de leurs responsabilités, particulièrement pour ce qui est de retirer aux passagers les armes et les objets dangereux? » La réponse sur le formulaire est « non », suivie d'une note manuscrite [traduction] « la GRC non plus[475] ».

D'autres constatations notables de la liste de vérification des inspections mentionnent le fait qu'à la question [traduction] « les bagages sont-ils enregistrés seulement pour le vol pour lequel le passager a un billet? », la réponse est non, avec une annotation manuscrite [traduction] « bagages en attente expédiés ». Par ailleurs, à la question [traduction] « est-ce que les bagages non accompagnés sont autorisés et, si nécessaire, examinés par un employé responsable du transporteur aérien avant d'être chargés à bord de l'aéronef? », la réponse est non. Finalement, à la question : [traduction] « Dernière date à laquelle le transporteur aérien a testé le système de contrôle des passagers au moyen de fausses armes. Les résultats étaient-ils satisfaisants? », la réponse était négative[476].

M. Sheppard a exprimé son inquiétude concernant le laxisme au niveau de la sûreté dans une lettre adressée au gestionnaire, Sécurité et Sûreté, à l'aéroport Pearson. Il y a écrit : [traduction] « Il est évident qu'il reste beaucoup à faire, particulièrement avec les transporteurs aériens et les compagnies privées de gardiens de sécurité qui détiennent les contrats[477] ».

Laxisme général de la sûreté dans les aéroports

Les difficultés à maintenir la sûreté aux aéroports de manière vigilante et compétente ne se limitaient aucunement aux agent de sûreté privés qui travaillaient pour les transporteurs aériens. Dans tous les grands aéroports canadiens, beaucoup d'employés de compagnies aériennes et autres locataires de l'aéroport n'ont pas voulu prendre des mesures de sensibilisation ciblées et utiles relativement aux enjeux de sûreté. Ils ont contribué aux manquements à la sûreté par de simples gestes et oublis, comme laisser les portes de sécurité ouvertes ou non verrouillées, et ne pas montrer leur laissez-passer dans les zones réglementées. Au sens large, la faible motivation et l'ignorance des mesures de sûreté signifiaient qu'on ne pouvait pas vraiment s'attendre à ce que l'armée de travailleurs dans les aéroports soient les yeux et les oreilles, au sol, pour alerter les autorités à propos d'activités suspectes. En plus d'un fort roulement de personnel, des maigres salaires et de la formation minimale, le début des années 1980 pratiquement sans incident a entraîné un sentiment de complaisance et on croyait à la pensée magique que « ça ne nous arrivera pas à nous ».

Une note de Transports Canada datée de mai 1984 et adressée à ses inspecteurs de l'Aviation civile et de Marchandises dangereuses portait sur les questions de sûreté qui devaient être considérablement améliorées dans les grands aéroports. Plusieurs manquements à la sûreté ont inquiété la Direction de la

---

475 Pièce P-101 CAF0566, p. 5.
476 Pièce P-101 CAF0566, p. 6-7.
477 Pièce P-101 CAF0567.

sûreté de l'aviation civile, notamment le fait de ne pas avoir vérifié que seuls les passagers légitimes entraient dans les zones de contrôle et les zones stériles, et que des employés ne montraient pas leur carte d'identité quand ils se trouvaient dans des zones sécurisées. La note se lisait comme suit : [traduction] « […] nous nous sommes inquiétés du fait qu'un certain relâchement se soit produit dans certains aspects de la sûreté aérienne, ce à quoi on s'attendait d'ailleurs. Ce n'est qu'un exemple de la façon dont le laxisme se manifesterait[478] ».

Les inspecteurs ont été invités à surveiller les grands aéroports dans leur région respective et à alerter les transporteurs de tout manquement observé dans leurs systèmes de sûreté. Malheureusement, de telles inspections n'étaient pas fréquentes. Il n'y avait que 11 inspecteurs dans tout le Canada pour réaliser de tels examens pour les quelque 70 transporteurs menant leurs activités dans les douzaines d'aéroports canadiens du pays[479], dont 19 étaient de grands aéroports de classe I ou II[480]. Comme l'a mentionné le Comité consultatif sur l'examen de la *Loi sur l'ACSTA*, ils étaient [traduction] « mal formés pour les tâches et l'envergure de l'industrie qu'ils étaient chargés de surveiller[481] ».

La sûreté à un aéroport doit être fondée sur plus que le simple fait d'être capable de détecter des armes dans des bagages de cabine ou que la police intervienne rapidement. Chaque fois qu'un employé n'est pas attentif, qu'ils coupent les coins rond ou cessent d'obéir aux exigences de sûreté, comme de bien montrer leur insigne d'identité au moment de pénétrer dans des endroits réglementés de l'aéroport, une partie des défenses les plus efficaces contre les accès non autorisés et l'activité criminelle ne vaut plus rien.

Inspection de sûreté en 1984 à l'aéroport Pearson

En avril 1984, une inspection de sûreté a été réalisée à l'aéroport Pearson. Transports Canada a formulé des commentaires concernant les manquements à la sûreté qu'il fallait régler, et l'examen a fait l'objet d'une discussion, le 14 juin 1984, lors d'une réunion du Comité de sûreté de l'aéroport Pearson auquel siégeaient des représentants de compagnies aériennes menant des activités à l'extérieur de Pearson, et d'autres de Transports Canada et de la GRC. Toutes les personnes présentes ont reçu une copie de l'examen de sûreté de l'aéroport et étaient appelées à formuler des commentaires[482]. Parmi les enjeux soulevés à cette réunion, on a mentionné le fait que le personnel des transporteurs laissait les portes de sécurité menant aux salles de départ et aux passerelles d'embarquement déverrouillées ou retenues en position ouverte, permettant à n'importe qui d'avoir accès, sans entraves, à des passagers ou à l'aéronef. On a rappelé aux participants qu'il revenait aux compagnies aériennes de s'assurer que les portes étaient fermées après un vol[483].

---

478 Pièce P-101 CAF0570.
479 Pièce P-157, p. 22.
480 Pièce P-101 CAF0638, p. 2.
481 Pièce P-157, p. 22.
482 Pièce P-101 CAF0079.
483 Pièce P-101 CAF0079, p. 5.

La question des manquements à la sûreté a été une fois de plus remise sur le tapis lors de la réunion du Comité de sûreté de l'aéroport qui a eu lieu le 13 septembre 1984, lorsque Dale Mattson, qui présidait la réunion, a signalé que les portes de l'aire de départ étaient souvent déverrouillées. On se préoccupait aussi du fait que des laissez-passer de sécurité incomplets et invalides étaient délivrés par les transporteurs aériens. À la même réunion, M. Mattson a fait remarquer qu'il n'avait pas reçu de commentaires à propos du rapport d'examen sur la sûreté de l'aéroport qui avait eu lieu au printemps, et a demandé que tout le monde y prête une attention immédiate, en ajoutant que les réponses étaient attendues avant la fin d'octobre[484].

Les dix aéroports de classe I du Canada dans les années 1980 (les huit aéroports internationaux, plus les aéroports d'Ottawa et de Dorval) comptaient tous des agent de sûreté et de sûreté de Transports Canada relevant du directeur général de cet aéroport. Ils étaient tenus d'évaluer chaque année les mesures de sûreté de l'aéroport et de formuler des recommandations[485]. Transports Canada était d'avis que les examens avaient une grande valeur, mais reconnaissait qu'ils comptaient leur part de lacunes :

> [Traduction]
>
> S'il y a un défaut à trouver dans ces évaluations, c'est qu'elles n'étaient peut-être pas utiles pour combler les lacunes du système. Un exemple de ce fait est un aéroport qui comptait de nombreuses lacunes, relevées année après année, mais les efforts visant à corriger les problèmes étaient reportés à plus tard parce qu'il y avait d'autres priorités plus pressantes.[486]

Il n'est pas surprenant, à ce moment-là, qu'à la réunion suivante du Comité de sûreté de l'aéroport Pearson, qui a eu lieu en décembre 1984, M. Mattson ait une fois de plus fait remarquer que personne du Comité n'avait remis des commentaires ou des réponses à l'examen de la sûreté de l'aéroport[487]. Il a insisté sur le fait que, comme un certain nombre de recommandations pourraient avoir une incidence sur les activités du transporteur, il aimerait recevoir les commentaires des membres du Comité le plus tôt possible.

Inattention généralisée devant les enjeux en matière de sûreté

L'une des réalités d'un aéroport international achalandé est que des questions opérationnelles de tous les jours auront préséance sur d'autres. Il est toutefois clair que le manque d'attention aux questions fondamentales de sûreté était un manquement grave et profond de la part d'un grand nombre de personnes, et que la situation n'a pas vraiment changé avec le temps. C'était un thème qui se répétait d'un aéroport à l'autre, dans tout le pays.

484 Pièce P-101 CAF0080, p. 2-3.
485 Pièce P-101 CAF0654, p. 5.
486 Pièce P-101 CAF0654, p. 5.
487 Pièce P-101 CAF0082, p. 2.

En avril 1985, à une réunion du Comité de sûreté de l'aéroport de Vancouver, le président se disait inquiet de l'utilisation des laissez-passer de zone réglementée à l'aéroport, et a mentionné l'exemple d'un employé qui avait collé la photo du pape sur son laissez-passer et qui a tenté de s'en servir pour avoir accès. Une autre fois, un employé y avait collé le dessin d'un personnage de bande dessinée. Le laissez-passer a été confisqué, et tous les représentants à la réunion ont été avertis qu'ils devaient expliquer à leurs employés les graves conséquences d'un abus au système de laissez-passer. À cette réunion, on a également fait remarquer que les barrières de sécurité à l'aéroport étaient laissées ouvertes et sans surveillance[488]. Les mesures de sûreté visant à prévenir l'accès non autorisé à des sections réglementées et vulnérables de l'aéroport étaient ignorées.

Le contexte de la sûreté n'était pas différent à l'aéroport international de Mirabel (Mirabel) en 1985. Comme il est indiqué dans le témoignage de Daniel Lalonde, les agent de sûreté employés par les transporteurs aériens à Mirabel n'avaient pas reçu une bonne formation et recevaient un maigre salaire et ce, malgré le fait que les tâches qui leur étaient confiées, comme l'exploitation de l'équipement d'inspection aux rayons X, nécessitaient de l'attention, des compétences et de la diligence. M. Lalonde a indiqué que la plupart des personnes ne se préoccupaient pas particulièrement de la sûreté, et il s'incluait dans cette évaluation. M. Lalonde, sans expérience de la sûreté, ni formation dans le contrôle des bagages enregistrés, et comptant seulement une heure d'une formation préalable sur le contrôle des bagages de cabine au moyen de différents appareils à rayons X, a été appelé à contrôler les bagages enregistrés pour Air India le 22 juin 1985. Il ne savait pas quoi faire, ni qui contacter, lorsque des articles suspects dans des bagages enregistrés étaient trouvés[489].

Brian Simpson a fait un témoignage éclairant à propos des problèmes récurrents affectant la culture de sûreté à Pearson en juin 1985. Il a dit qu'en général, les employés de l'aéroport, au sol, n'étaient simplement pas préoccupés par la sûreté. Lui-même et ses collègues parmi les employés d'Air Canada de l'aéroport n'avaient que faire de la sûreté de l'aéroport; ils disaient des agent de sûreté privés qu'ils étaient « des farces ». Tous les travailleurs de l'aéroport s'entendaient pour dire que les gardiens de sécurité privés n'étaient ni autoritaires ni compétents dans leur travail. Les gendarmes spéciaux de la GRC étaient traités de la même façon.

La sûreté ne faisait simplement pas partie de la routine quotidienne pour les équipes de l'aéroport. Ils ne recevaient ni formation de sûreté ni de formation pour remonter leur motivation qui aurait pu les encourager à faire en sorte que la sûreté et la sécurité de l'aéroport et des aéronefs fassent partie intégrante de leur travail. Simpson dit avoir lui-même fait exprès de ne pas montrer son laissez-passer l'autorisant à travailler dans des zones réglementées de l'aéroport et à bord des aéronefs. Il le mettait dans sa poche pour ne pas le perdre pendant qu'il travaillait. Mais on ne lui a demandé que deux fois de le montrer, en presque 20 ans de service à Pearson[490].

---

488 Pièce P-101 CAF0086, p. 5.
489 Tous les détails de cette histoire se trouvent à la section 1.11 (Avant l'attentat à la bombe), Le coût des retards – Témoignage de Daniel Lalonde.
490 Témoignage de Brian Simpson, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3650, 3681, 3697.

Dans le contexte de sûreté à cette époque, rien n'empêchait les travailleurs des aéroports d'entrer dans n'importe quelle partie de l'aéroport ou d'embarquer à bord de n'importe quel aéronef, quelles qu'aient été leurs intentions. On ne gardait aucun registre pour inscrire qui embarquait dans un aéronef ou entrait dans une zone réglementée, ni pour quel motif. Dans son témoignage, M. Simpson dit avoir embarqué sur le vol 182 d'Air India par simple curiosité le 22 juin 1985 et non seulement n'a-t-il pas été interpelé ou empêché de quelque façon, mais il n'aurait même pas été inquiété si une personne, même son propre superviseur, l'avait aperçu. Nous n'avions rien à perdre à briser les règles et n'avions certainement pas peur des conséquences. M. Simpson a dit : [traduction] « j'aurais pu embarquer à bord de tous les aéronefs, passer par toutes les portes d'embarquement ce jour-là, ou un autre jour, et personne n'aurait sourcillé[491] ».

M. Simpson a également signalé que les portes sécurisées de l'aéroport étaient parfois laissées ouvertes à Pearson, et que les codes de verrouillage des portes étaient souvent écrits sur les murs. Quelqu'un qui essayait d'entrer dans une zone sécurisée, même s'il n'avait rien à y faire, aurait pu voir le code écrit sur le mur et l'utiliser pour entrer. Par ailleurs, les codes des portes n'étaient pas changés fréquemment et ils étaient faciles à deviner. Par exemple, les portes de passerelle pouvaient être ouvertes en appuyant sur le numéro 4 suivi du numéro de la porte d'embarquement[492].

Inspection de la sûreté du transporteur aérien à Pearson en avril 1985

La direction de l'aéroport Pearson était assez inquiète du laxisme exagéré de la sûreté qu'en avril 1985, elle a mené une inspection de la sûreté du transporteur aérien. Les tests portaient essentiellement sur les points de contrôle des passagers des terminaux nationaux et internationaux, qui étaient occupés par les agent de sûreté de Burns. L'inspection, qui a également été menée pour fournir des documents de référence pour la prochaine visite du pape, a révélé que les maux de tête rattachés à la sûreté de l'aéroport se poursuivaient. Il est fort révélateur de lire dans les constatations et les conclusions du rapport, qu'il était recommandé que les tests auprès du personnel de contrôle de sûreté soient faits une fois par mois ou par deux mois[493].

Le rapport d'inspection indiquait que plusieurs problèmes étaient causés par une dotation inadéquate et non uniforme aux points de contrôle des passagers. Sans un nombre convenable d'agents aux points de contrôle, ceux qui s'y trouvaient étaient distraits et forcés de se dépêcher à faire leurs tâches, particulièrement aux périodes de pointe. Par exemple, le contrôle physique des passagers, fait au moyen de détecteurs de métaux, était expéditif et incomplet, et durait moins de trois secondes par personne[494]. À l'un des points de contrôle à l'aérogare 2, seulement un agent de contrôle de sûreté sur trois s'acquittait réellement de ses tâches lorsque l'inspection a eu lieu. Des deux autres, l'un lisait un journal et l'autre avait une conversation à un téléphone public.

---

491 Témoignage de Brian Simpson, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3649, 3694.
492 Témoignage de Brian Simpson, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3643, 3677, 3682.
493 Pièce P-101 CAF0603, p. 8.
494 Pièce P-101 CAF0603, p. 6.

Les essais de pénétration menés durant l'inspection ont révélé que l'inattention et des fouilles menées à la hâte par les agents de contrôle des passagers et des bagages de cabine continuaient de mener à de graves lacunes de sûreté aux deux terminaux de Pearson. Par exemple, même si l'inspecteur qui a réalisé l'essai a présenté une carte d'embarquement invalide au point de contrôle des passagers à l'aérogare 2, les agent de sûreté lui ont permis de continuer sans même en vérifier les détails en profondeur. Quand l'inspecteur a marché à travers le détecteur de métaux, une alarme s'est déclenchée pour indiquer qu'il avait sur lui des objets métalliques. Il a offert de vider ses poches, mais aucune réponse n'est venue. Au lieu de quoi on lui a passé le détecteur de métaux manuel qui a également émis un signal sonore, mais il n'a pas été fouillé davantage. Durant la séance d'information subséquente à propos de l'essai, les gardiens ont reconnu ne pas avoir entendu les bruits émis par le bâton[495].

Au point de contrôle des passagers à l'aérogare I, la carte d'embarquement de l'inspecteur n'a pas été examinée, une fois de plus, et lorsque l'alarme du portique de détection des objets métalliques s'est encore déclenchée à son passage, il a de nouveau offert de vider ses poches, mais personne ne lui a répondu[496]. Il a encore été contrôlé par le « bâton » détecteur de métaux qui a émis un son parce qu'il avait des clés dans ses poches, mais on ne l'a pas fouillé davantage ni invité à retirer quoi que ce soit de ses poches.

L'arme dissimulée dans la mallette que l'inspecteur devait amener à bord a heureusement été détectée par l'appareil à rayons X au point de contrôle de sûreté. Malheureusement, l'alarme silencieuse du dispositif n'avait pas été installée, ce qui fait que l'agent de sûreté a dû se retourner pour activer l'alarme d'un autre dispositif. Dans la confusion qui a suivi, l'inspecteur est passé dans la zone stérile et l'agent de contrôle n'a pas vu où était passée la mallette ni si le « suspect » était l'inspecteur ou le passager derrière lui[497]. L'agent de contrôle s'est ensuite vainement lancé, avec la GRC, à la recherche du suspect dans la zone stérile et les salles de départ, tandis que l'inspecteur quittait l'aire stérile et retournait au terminal principal. Il s'est ensuite intégré à une file de passagers au prochain point de contrôle des passagers et mené un autre essai de pénétration.

Le dernier essai de pénétration à l'aérogare I a été plus complet. Cette fois-ci, la GRC a été correctement avertie et est arrivée en trois minutes, avec l'agent de sûreté du premier point de contrôle des passagers. Malheureusement, l'agent de sûreté n'a pas été en mesure d'identifier l'inspecteur comme étant le passager suspect, ni même la mallette comme celle contenant l'arme dissimulée[498].

Le professeur Peter St. John de l'Université du Manitoba, un expert du terrorisme aérien, critiquait les mesures de sûreté aux aéroports canadiens bien avant l'attentat à la bombe contre le vol 182 d'Air India. Dans son témoignage, il dit que,

495 Pièce P-101 CAF0603, p. 8.
496 Pièce P-101 CAF0603, p. 9.
497 Pièce P-101 CAF0603, p. 9.
498 Pièce P-101 CAF0603, p. 10.

après avoir été témoin d'une tentative d'assassinat contre le haut-commissaire indien au centre-ville de Winnipeg, il a dès lors pris conscience de la menace de violence que posaient certains radicaux pro-Khalistani[499]. À mesure qu'il en apprenait à propos de la violence potentielle du mouvement, qui était bien financé et dont les membres extrémistes avaient été critiqués pour leur fervente haine du gouvernement de l'Inde, M. St. John suspectait que des attentats de plus en plus ambitieux et sensationnels se préparaient.

Avec la menace croissante de violence de la part des membres extrémistes de la communauté sikhe qui se tramait, l'histoire des terroristes ciblant l'aviation civile et la sûreté aérienne relâchée au Canada, les compagnies aériennes menant leurs activités au Canada étaient devenues des cibles possibles de détournement d'avion et d'autres menaces. Lorsqu'on a demandé à M. St. John de donner un exemple de ses observations sur la sûreté des aéroports durant cette période, voici ce qu'il a répondu :

> [Traduction]
>
> Un de mes étudiants travaillait au contrôle des passagers et le premier ministre du Canada est passé à côté de lui, mais il était tellement drogué après environ une demi-heure de travail qu'il ne l'a même pas reconnu quand il s'est trouvé devant lui. Ce sont de petits incidents comme celui-là qui montrent que l'aéroport s'occupait de la sûreté de façon machinale, mais sans être vraiment efficace.
>
> Les gens de la billetterie ne vous demandaient pas vraiment sérieusement des questions à propos de la sûreté, et ne vous regardaient même pas dans les yeux. On se préoccupait seulement de petites choses comme ça, que les gens contournaient les règles. […] je ne veux pas exagérer parce que j'ai acquis ces perceptions sur une longue période, et je me suis mis à surveiller de beaucoup plus près la sûreté aéroportuaire, mais à ce moment-là, ça m'inquiétait parce que je trouvais qu'elle était vraiment relâchée.[500]

Dans son témoignage, M. St. John indiquait que la piètre sûreté du Canada l'inquiétait tellement qu'en 1985, il a commencé à organiser une conférence qui devait avoir lieu en janvier 1986 pour discuter des défis du système de sûreté aérienne du pays. Selon lui, Transports Canada écartait cette idée pour plusieurs raisons, notamment parce que [traduction] « personne d'autre ne tenait une conférence sur la sûreté aéroportuaire ». La conférence a tout de même eu lieu et, ironiquement, il s'est produit un détournement d'avion à l'aéroport de Winnipeg

499 Témoignage de Peter St. John, vol. 35, 29 mai 2007, p. 4230.
500 Témoignage de Peter St. John, vol. 36, 30 mai 2007, p. 4290.

pendant que la conférence battait son plein. La GRC a mis plus de 90 minutes à intervenir, [traduction] « […] et tout le devant de l'aéroport, tout en verre, aurait pu exploser et blesser du coup un grand nombre de personnes[501] ».

La sûreté suivant l'attentat à la bombe – encore relâchée

Après les attentats, soit en juillet 1985, Transports Canada a mené une vérification de la sûreté des aéroports internationaux de Mirabel, de Vancouver et Pearson, qui a révélé que les manquements à la sûreté et son laxisme se poursuivaient[502]. Comme c'était le cas avant l'attentat, ces manquements ont été causés par l'inattention, la complaisance, l'incompétence et une mauvaise connaissance de la sûreté.

À Toronto, les mesures de sûreté conçues pour prévenir l'accès non autorisé à des zones sensibles de l'aéroport étaient bordéliques. Il a été conclu que de nombreuses zones de l'aéroport étaient vulnérables à des entrées prévues ou même accidentelles. Par exemple, des milliers de cartes d'identité qui ont été délivrées au personnel, et qui permettaient l'accès à des parties réglementées de l'aéroport, avaient été perdues, volées ou jamais restituées, et on n'en avait aucune trace[503]. Les codes d'accès pour les portes de sécurité avec des verrous à combinaison n'avaient pas été changés depuis le jour de leur installation, comme M. Simpson l'avait également noté dans son témoignage, et les codes comme tel étaient écrits sur beaucoup de portes. On a découvert que les portes d'accès verrouillées des aéroports pouvaient être ouvertes avec des cartes de crédit, que l'accès aux clés de sécurité n'était pas bien contrôlé, et qu'il était facile de faire des doubles de ces clés. La clôture de périmètre à l'aéroport n'était pas non plus conforme aux normes[504], car le barbelé n'avait pas été correctement installé, et des parties de terre sous la clôture avaient été lavées par un ruisseau, formant une brèche permettant ainsi un accès à l'intérieur de l'aéroport.

Le contrôle de l'accès aux zones des entrepôts de l'aéroport était également défaillant. Par conséquent, il était relativement facile d'accéder au fret et au courrier, et la GRC a signalé que les [traduction] « pertes substantielles » étaient attribuables, chaque année, à des vols[505]. On se préoccupait particulièrement du contrôle inadéquat de l'accès aux aéronefs stationnés à l'aéroport. Dans le rapport de vérification, il est indiqué que [traduction] « la capacité de contrôler l'accès est hautement suspecte, et il y a eu des cas où une personne non autorisée a eu accès à un aéronef » et où « l'accès des traiteurs, des nettoyeurs, etc. aux aéronefs n'était pas étroitement surveillé[506] ». Des aéronefs ont également été stationnés le long des clôtures de sûreté en raison d'un manque d'espace.

---

501 Témoignage de Peter St. John, vol. 35, 29 mai 2007, p. 4232-4233.
502 Pièce P-101 CAF0555, CAF0695; Pièce P-457.
503 Pièce P-101 CAF0555, p. 4.
504 Pièce P-101 CAF0555, p. 5.
505 Pièce P-101 CAF0555, p. 7; Pièce P-457, p. 18.
506 Pièce P-457, p. 20. Voir la section 1.9 (Avant l'attentat à la bombe), Visite de M. Simpson à bord de l'appareil d'Air India, pour un exemple du relâchement de la surveillance.

D'un point de vue opérationnel, le plan de sûreté de l'aéroport n'avait pas été mis à jour depuis 1981, et ne prévoyait aucune intervention par étape à des situations de menace particulières[507]. Mais ce qui était préoccupant aussi c'est qu'aucune responsabilité particulière n'était attribuée à l'Administration canadienne des transports aériens (ACTA) pour diverses tâches de sûreté et une fonction de surveillance. Par ailleurs, le plan d'urgence aux aéroports ne définissait pas les responsabilités de l'ACTA et des transporteurs aériens lors de diverses situations d'alerte. Il en est résulté une si grande confusion que durant une récente menace de détournement, l'aéroport a mis 36 heures à atteindre l'état d'alerte complet, tandis que la GRC et l'administration centrale de l'ACTA tentaient de déterminer les interventions qu'il convenait de mener. L'état de préparation à l'aéroport a également été remis en question durant cette situation, car aucun chien détecteur d'explosifs n'était disponible et les travailleurs de l'aéroport ne pouvaient pas bien interpréter les résultats fournis par le détecteur d'explosifs utilisé en remplacement.

Il a par ailleurs été conclu que le suivi des inspections réglementaires à Pearson avait été [traduction] « inadéquat »[508]. Le Comité de sûreté n'avait pas assuré le suivi de son étude sur la vérification de sûreté de 1984, et il n'y avait pas de surveillance quotidienne des mesures de sûreté des transporteurs et des aéroports. Les rapports d'incident compilés par Burns Security et les agents de la GRC n'étaient pas non plus systématiquement examinés et analysés, et on n'y donnait pas suite. Puis divers essais de pénétration ont révélé que même le contrôle des passagers et des bagages de cabine ne garantissait pas que les zones stériles des aéroports étaient complètement sûres.

D'autres problèmes soulignés portaient également sur le fait que les contrats avec Burns Security ne renfermaient aucune norme de rendement, ce qui signifie que le contrat ne précisait aucun objectif ni exigence que Burns devait respecter pour remplir ses obligations contractuelles pour fournir des services de sûreté complets et rigoureux.

Il y avait aussi des manquements proéminents à l'aéroport international de Vancouver, où des portes d'embarquement étaient laissées ouvertes et sans surveillance, et la clôture entourant l'aéroport n'empêchait pas adéquatement des personnes non autorisées d'entrer[509]. À certains endroits, la clôture était plus basse que ce qui était exigé, ou n'avait pas de barbelés. Ailleurs, elle avait été endommagée, et des personnes non autorisées n'auraient eu aucune difficulté à passer dessous. À une autre place, une grande quantité de terre avait été empilée près de la clôture de périmètre, et n'importe qui pouvait monter sur la butte de terre et passer par-dessus la clôture. Entre-temps, les aéronefs stationnés à l'aéroport n'étaient ni verrouillés ni sécurisés et [traduction] « […] n'étaient pas gardés à toute heure du jour et de la nuit[510] ». Des patrouilleurs de la GRC ont relevé ce problème et l'ont porté à l'attention des transporteurs aériens à de nombreuses occasions, mais les manquements à la sûreté ont persisté.

---

507 Pièce P-101 CAF0555, p. 4.
508 Pièce P-101 CAF0555, p. 4-6.
509 Pièce P-101 CAF0555, p. 1.
510 Pièce P-457, p. 7.

Parmi les autres problèmes de sûreté à l'aéroport international de Vancouver, on signale l'absence de formation en matière de motivation ou de sûreté pour le personnel, donnant lieu à de la complaisance et à du laxisme au niveau de la sûreté de l'aéroport. Les plans de sûreté et d'urgence de l'aéroport n'avaient pas été mis correctement à l'essai au cours des quatre dernières années. Même si un exercice a été réalisé en juin 1985, il n'avait pas été complet puisque des participants n'étaient pas disponibles, et l'exercice permettait de tester les interventions d'urgence à un écrasement simulé, et non pas à une alerte à la bombe ou autre menace à la sûreté. De plus, les inspections auprès des transporteurs aériens ne visaient pas leurs mesures de sûreté et, par conséquent, les lacunes dans le concept ou la mise en œuvre des programmes de sûreté du transporteur n'ont pas retenu l'attention du personnel responsable[511]. Finalement, comme à Toronto, aucune procédure officielle n'existait pour surveiller tous les jours les mesures de sûreté de l'aéroport.

À Mirabel, la vérification de sûreté a révélé que les commissaires et la police spéciale de la GRC ne vérifiaient pas en profondeur les laissez-passer d'aéroport. L'accès à la zone de fret était facile. Les employés de l'aéroport ne portaient pas régulièrement leur laissez-passer et, comme les laissez-passer de sécurité étaient mal contrôlés, ils n'étaient ni retournés ni répertoriés, et certains étaient même amenés à l'extérieur du pays. Dans l'intervalle, les vérifications annuelles de sûreté et examens de la qualité ne se faisaient pas, les plans de sûreté et les procédures d'urgence n'étaient pas à jour, et il n'y avait aucune surveillance intégrée et quotidienne des mesures de sûreté[512]. Un transporteur aérien menait ses opérations sans avoir élaboré et déposé un plan de sûreté comme le prévoyaient ses obligations réglementaires.

Même si l'attentat à la bombe contre le vol 182 d'Air India a amené chez nous la réalité selon laquelle le terrorisme [traduction] « est possible ici », ces manquements se sont poursuivis. Ed Warrick, le directeur général de l'aéroport Pearson en 1985, a rédigé une lettre sévère à propos des inspections de sûreté menées après l'attentat. La lettre datée d'août 1985 faisait remarquer que les employés de Pearson ne fermaient pas les portes des passerelles, laissaient les portes sans surveillance, désarmaient les alarmes et rédigeaient les codes des portes des passerelles sur les murs. Il n'est pas surprenant, disait M. Warrick sans détour, que ces manquements étaient [traduction] « absolument inacceptables au niveau de la sécurité et devaient cesser immédiatement[513] ».

Or, l'indifférence habituelle à l'égard des procédures de sûreté de base s'est poursuivie sans répit à l'aéroport. Lors d'une réunion du comité des exploitants d'aéroport et des compagnies aériennes tenue en septembre 1985, le président avertissait que [traduction] « la direction de l'aéroport était inquiète du nombre croissant d'incidents où les portes des passerelles des aéronefs et celles des salles de départ étaient laissées ouvertes et que les systèmes d'alarme des portes étaient désactivés ». On a insisté auprès des personnes présentes pour qu'elles

511 Pièce P-101 CAF0555, p. 1, 3.
512 Pièce P-101 CAF0555, p. 8, 9
513 Pièce P-101 CAF0141, p. 1.

sensibilisent davantage les employés en matière de sûreté et voient à ce que leurs employés laissent les portes des zones réglementées sécurisées en tout temps. Si ce n'était pas fait, Transports Canada serait obligé de faire garder les portes par des commissaires dont les coûts seraient facturés aux transporteurs aériens[514].

En novembre 1985, M. Warrick a publié une circulaire qu'il a fait parvenir à tous les transporteurs aériens des deux terminaux, et à tous les organismes de services au sol. Il se disait continuellement frustré devant cette intolérable situation[515]. Dans le bulletin, il mentionne des manquements persistants à la sûreté aux portes des passerelles et sorties d'urgence et jette le blâme directement sur le personnel des transporteurs aériens et des organismes offrant les services au sol. Il soulignait l'importance de la vigilance continue et expliquait que :

> [Traduction]
>
> Transports Canada a augmenté les ressources pour la police des aéroports et la sécurité en vue d'améliorer le niveau de sécurité à l'aéroport Lester B. Pearson. Toutefois, sans l'appui et la participation réels de toutes les instances aéroportuaires et de leur personnel au programme de sûreté des aéroports, il ne fait aucun doute que, peu importe le nombre d'agent de sûreté que nous embaucherons, nous serons incapables d'atteindre et de maintenir un niveau acceptable de sécurité à cette installation.[516]

Une sûreté aussi poreuse n'était particulièrement pas souhaitable après que les médias, qui ont manifesté un intérêt considérable dans la sûreté de l'aviation suivant l'attentat à la bombe contre le vol 182 d'Air India, venaient tout juste de mener un essai de pénétration à Pearson en septembre 1985. L'intrusion réussie à l'aéroport par la CBC en septembre 1985 n'a aucunement contribué à rassurer le public quant au fait que la sûreté avait été améliorée. Selon le procès-verbal de la réunion suivante du Comité de sûreté de l'aéroport Pearson, l'administration de l'aéroport était si embarrassée par l'incident qu'elle a augmenté le nombre de gardiens de sécurité à l'intérieur des installations du terminal. Le journaliste avait été capable de s'introduire dans les zones stériles du terminal de l'aéroport par une porte de sûreté non gardée qu'utilisaient les passagers à l'arrivée d'un vol[517]. Selon le procès-verbal, M. Mattson a dit :

> [Traduction]
>
> […] notre système de sûreté n'a jamais été conçu pour repousser le terrorisme, mais des rapports des médias comme celui-ci nous mettent dans une mauvaise position. Le président

514 Pièce P-101 CAF0609, p. 2-3.
515 Pièce P-101 CAF0610.
516 Pièce P-101 CAF0610.
517 Pièce P-101 CAF0704, p. 3-4.

> dit que tous les employés de l'aéroport ont la responsabilité de participer au programme global de sûreté aéroportuaire. Il dit que Transports Canada prépare des programmes de formation/d'information, mais ils ne seront pas prêts avant un certain temps.
>
> Il a demandé que tous les organismes fassent un effort pour informer tous leurs employés que notre bilan en matière de sûreté ne sera amélioré que si tout le monde met l'épaule à la roue. Il ajoute que Transports Canada est ouvert à tous les commentaires ou recommandations visant à améliorer la sûreté.[518]

À la réunion du Comité de sûreté de l'aéroport, M. Mattson était très préoccupé par le manque de contrôle maintenu aux points d'accès par les transporteurs aériens, ajoutant que le personnel de contrôle employé par les transporteurs aurait dû prêter attention aux portes de sécurité pendant leur utilisation[519]. Un représentant d'un transporteur aérien a fait remarquer qu'à d'autres aéroports, les portes de sortie adjacentes aux points de contrôle étaient surveillées par des commissaires et d'autres gardiens de sécurité, mais M. Mattson a répliqué qu'il n'y avait pas suffisamment de ressources ou de personnel disponible pour toutes les portes utilisées par les passagers des vols qui arrivent.

En avril 1986, la sûreté de l'aéroport a une fois de plus mis Transports Canada et les transporteurs aériens dans l'embarras, lorsque des journalistes ont réussi à déjouer la sûreté aux aéroports de Mirabel et de Dorval avec des armes et des explosifs dissimulés. Ces épisodes très publicisés ont bien entendu montré qu'il était [traduction] « plus urgent que jamais » d'améliorer les mesures de sûreté aérienne aux aéroports canadiens[520], particulièrement à la lumière des lacunes recensées lors des vérifications de la sûreté menées en juillet 1985 aux aéroports internationaux de Vancouver, Pearson et de Mirabel.

Mesures initiales pour renforcer la sûreté aux aéroports

En juillet 1986, le Conseil du Trésor a autorisé des fonds pour mettre en œuvre des améliorations immédiates, à court terme, pour combler les lacunes relevées, au moyen de mesures à long terme à déterminer plus tard. Parmi les priorités approuvées, on comptait acquérir un nouvel appareil à rayons X, augmenter le nombre de commissaires aux aéroports, fournir une formation de sûreté approfondie et des programmes de sensibilisation aux employés des aéroports et conserver les déploiements de la GRC aux huit aéroports nationaux qu'on comptait retirer au départ[521].

---

518 Pièce P-101 CAF0704, p. 3-4.
519 Pièce P-101 CAF0704, p. 4.
520 Pièce P-101 CAF0553, p. 1.
521 Pièce P-101 CAF0553, p. 1.

Il faut bien entendu applaudir toute tentative de renforcer concrètement la sûreté, mais le choix du moment pour apporter des améliorations a tout de même été critiqué. En même temps que les demandes d'avril 1986 auprès du Conseil du Trésor pour faire augmenter l'enveloppe pour la sûreté, on a présenté un mémoire, au printemps de 1986, renfermant une annexe dans laquelle étaient posées plusieurs questions essentielles à propos de ces améliorations de la sûreté.

> [Traduction]
>
> De nombreuses lacunes dans la sûreté aéroportuaire étaient bien connues avant même l'écrasement du vol d'Air India. Pourquoi tarde-t-on à combler les lacunes? Pourquoi attend-on que les médias fassent des essais de pénétration de la sûreté aéroportuaire (avril 1986) pour amener le ministère des Transports à renforcer encore plus ses mesures de sûreté?
>
> […]
>
> Pourquoi le système de laissez-passer de l'aéroport international Pearson ne fait que maintenant l'objet d'un examen quand on savait déjà l'an passé que de nombreux laissez-passer manquaient, etc.?[522]

Les problèmes de complaisance et de « fatigue de la menace » se poursuivent

De nombreux facteurs contribuaient aux fréquents manquements à la sûreté et au laxisme à l'égard de la sûreté des aéroports et des compagnies aériennes que même l'attentat à la bombe contre le vol 182 d'Air India n'a pas contribué à faire éliminer. Sans doute les manquements les plus importants ont-ils été l'impossibilité à créer une réelle culture de sensibilisation à la sûreté au moyen de formations et d'essais réguliers et rigoureux à tous les niveaux de la sûreté aérienne, mais aussi l'inexpérience, le maigre salaire et le fort roulement de personnel et des agent de sûreté aux aéroports.

Un des facteurs qui y étaient étroitement liés était la « fatigue de la menace » qui s'installe lorsqu'on demande à la personne d'être vigilante en tout temps. Dans son témoignage, Yves Duguay, directeur principal de la sûreté d'Air Canada et président du comité de sûreté de l'Association du transport aérien international (IATA), a indiqué que, lorsque les employés sont appelés à appliquer des mesures de sûreté de haut niveau pendant de longues périodes de temps, la complaisance s'installe parce que ce niveau devient la norme[523]. Au lieu d'être vigilants, les

522 Pièce P-101 CAF0635, p. 2.
523 Témoignage d'Yves Duguay, vol. 43, 14 juin 2007, p. 5264.

travailleurs des aéroports disent [traduction] « faire leur travail machinalement », parce que d'après eux, les mesures de haut niveau ne produisent aucun résultat et ne sont pas nécessaires. Comme M. Duguay l'a expliqué :

> [Traduction]
>
> Pour se doter d'un vrai bon système de sûreté, il ne faut pas s'appuyer uniquement sur l'aspect de sûreté. Il faut que les employés adhèrent à l'idée, c'est très important, et ils doivent faire partie de la solution. Quand ils ne croient pas qu'une mesure amène une réelle valeur au système, il faut commencer à penser qu'ils n'appliquent pas nécessairement la mesure prescrite […][524]

Pour ces raisons, M. Duguay a indiqué dans son témoignage qu'il était fortement en faveur de programmes et d'une formation de sensibilisation à la sûreté qui seraient donnés à tous ceux qui travaillent dans un aéroport[525]. Il était d'avis qu'une vaste culture de sûreté constituait un élément essentiel de tout système de sûreté fonctionnel.

De nombreux experts ayant témoigné devant la Commission étaient inquiets de l'impact de la complaisance sur la sûreté aérienne. Rodney Wallis, expert en sûreté aérienne, a dit dans son témoignage que le relâchement de la vigilance était un problème omniprésent, particulièrement au chapitre de la sûreté de première ligne[526]. Cette attitude découlait du petit nombre d'incidents de sûreté qui ont effectivement eu lieu dans les activités du travailleur moyen, menant à de l'inattention et à l'idée que de graves menaces à la sûreté étaient assez improbables. Selon M. Wallis :

> [Traduction]
>
> Une personne peut-elle vraiment occuper ce genre d'emploi où rien ne se passe jamais? Alors, d'une certaine façon, le rôle de gestionnaire de sûreté est de voir à ce que le niveau d'attention soit maintenu. Une équipe de contrôle de sûreté qui a, à l'origine, été recommandée par l'OACI, est composée de cinq et parfois six personnes. Celles-ci travaillent selon des quarts et font une rotation.
>
> Parfois, elles travaillent au portique magnétomètre, parfois elles observent des écrans. Et parfois elles contrôlent le débit des bagages qui passent à travers la machine, mais il faut continuellement les changer de place afin qu'elles restent attentives. Il faut aussi commencer à introduire des moyens artificiels pour qu'elles restent alertes.

---

524 Témoignage d'Yves Duguay, vol. 43, 14 juin 2007, p. 5276.
525 Témoignage d'Yves Duguay, vol. 43, 14 juin 2007, p. 5279.
526 Témoignage de Rodney Wallis, vol. 37, 31 mai 2007, p. 4541.

> Par exemple, pour vérifier que les agents sont toujours alertes, une personne peut faire passer sur les dispositifs d'affichage l'image d'une arme ou de quelque chose qui justifie vraiment un second regard, mais il faut surveiller constamment.
>
> C'est très difficile vous savez […] la nature routinière de ce travail est abrutissante et le défi pour les gouvernements, pour les compagnies aériennes et pour les directeurs des aéroports est en quelque sorte de garder les gens motivés, et il faut continuellement concevoir des programmes pour le faire.[527]

Les travailleurs de première ligne ont l'avantage d'être tenus au courant des renseignements et des évaluations de la menace[528]. Cette implication donne un sens au travail qui devient plus utile et contribue à rehausser la vigilance. Comme la plupart des personnes aux premières lignes ne comprenaient pas la menace avant l'attentat à la bombe contre le vol 182 d'Air India, elles exécutaient leurs tâches sans avoir l'impression que cela avait un but illustrant la connexion fondamentale entre le fait de fournir la bonne information et de faire en sorte que l'efficacité de la sûreté aérienne soit préservée.

Conséquences minimales aux manquements à la sûreté

Comme il a été indiqué, ce fut une période où il y avait peu de conséquences en cas de manquements à la sûreté. Une grande part de la responsabilité pour la sûreté aérienne avait été attribuée aux transporteurs aériens et aux compagnies de sécurité, dont les intérêts à appliquer des mesures de sûreté efficaces étaient continuellement équilibrés en fonction des chiffres du budget et des relations avec le client[529]. L'attitude qui prévalait était que, tant qu'il n'y avait pas de graves incidents et que les clients étaient contents, les affaires pouvaient continuer sans changement.

La *Loi sur l'aéronautique* qualifiait d'infraction punissable par voie de déclaration sommaire de culpabilité toute personne qui refusait qu'on procède à une fouille sur elle, et de ses objets personnels et ses bagages avant de les charger à bord de l'appareil. La violation des règlements pris en vertu de la loi constituait également une infraction punissable par voie de déclaration sommaire de culpabilité[530]. Les sanctions qui pouvaient être imposées au transporteur aérien

---

527 Témoignage de Rodney Wallis, vol. 37, 31 mai 2007, p. 4541-4542.

528 Examiné plus en détail dans le contexte de l'heure dans le volume quatre du présent rapport : Chapitre III, Section 3.4, Utilisation du renseignement à l'appui de la sûreté aérienne.

529 Voir, par exemple, Témoignage de Rodney Wallis, vol. 37, 31 mai 2007, p. 4494. Il mentionne que lorsqu'il a rejoint l'équipe de l'IATA, son rôle était [traduction] « […] de poursuivre les activités commerciales, mais de le faire en toute sécurité ». Il voulait s'assurer que les aspects du service aux passagers de la compagnie aérienne ne subissaient pas les revers des mesures de sûreté en équilibrant minutieusement les rôles de part et d'autre. Le bonheur de leurs clients était, on le comprend, très important. C'est seulement lorsque la menace s'est accentuée que les inquiétudes en matière de sûreté sont devenues la priorité, comme aujourd'hui.

530 *Loi sur l'aéronautique*, L.R.C. 1970, mod. L.C. 1973-74, introduisant l'art. 5.1(11). Une infraction punissable par voie de déclaration sommaire de culpabilité peut résulter en une amende allant jusqu'à 5 000 $, en une peine d'emprisonnement allant jusqu'à un an, ou les deux.

sur déclaration de culpabilité étaient toutefois assez insignifiantes, et aucune sanction civile, comme d'importantes amendes, ne pouvait être imposée aux transporteurs pour les empêcher de contrevenir à des règlements ou à des décrets. Aucune disposition légale n'exigeait que les transporteurs aériens se conforment à leurs propres programmes de sûreté. Comme l'a signalé le directeur de l'Aviation civile lors d'une réunion suivant l'attentat à la bombe contre le vol 182 d'Air India, même si une inspection révélait un problème de sûreté, il n'y avait [traduction] « […] aucun pouvoir de prendre quelque mesure que ce soit (rien entre une réprimande écrite et la peine capitale)[531] ». Ces questions sont abordées en détail à la section 4.7 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans les politiques de Transports Canada et leur mise en œuvre.

«Agents de sûreté » mal formés

Après l'attentat à la bombe contre le vol 182 d'Air India, le gouvernement de l'Inde a annoncé qu'il mènerait une enquête sur la tragédie, dirigée par le juge B. N. Kirpal (la Commission Kirpal). Le Bureau canadien de la sécurité aérienne (BCSA) a préparé de nombreux mémoires adressés à la Commission Kirpal renfermant son analyse des preuves. Dans ces preuves, il y avait notamment de l'information obtenue lors d'une enquête de la GRC, l'enregistreur phonique et l'enregistreur des paramètres de vol et les expertises judiciaires menées sur les corps récupérés et l'épave de l'avion. En ce qui a trait au niveau de sécurité fourni par Burns, les mémoires du BCSA renvoient à l'enquête de la GRC, et indiquent ce qui suit :

> [Traduction]
>
> Les déclarations du personnel de sécurité de Burns à Toronto montrent que beaucoup d'employés, dont ceux qui s'occupaient du contrôle des passagers, n'avaient jamais reçu la formation d'inspection des passagers de Transports Canada ou, s'ils l'avaient reçue, n'avaient pas suivi une formation de recyclage depuis au moins les 12 mois qui ont suivi la formation précédente.[532]

Comme il a été indiqué précédemment, en vertu des lois et des règlements en vigueur à ce moment-là, les personnes qui avaient échoué le programme de formation conçu par Transports Canada n'étaient pas admissibles à recevoir la désignation d'« agent de sûreté » et n'auraient pas dû contrôler des passagers et des bagages à l'aéroport. Même si le programme de formation était rudimentaire, il faisait néanmoins partie d'une norme nationale uniforme pour le personnel de contrôle. En ce qui concerne l'exigence de formation et de qualification des agents de contrôle, les superviseurs de Burns à Pearson avaient compris que

---

531 Pièce P-101 CAC0517, p. 5. La « peine capitale » renvoie à la révocation des privilèges d'exploitation d'un transporteur aérien au Canada, signifiant que ses aéronefs ne peuvent plus décoller des aéroports canadiens ni y atterrir.

532 Pièce P-101 CAF0089, p. 9.

les gardiens qui n'avaient pas reçu la formation d'agent de sûreté pouvaient assumer d'autres fonctions à la place, comme travailler « en bas » à examiner les bagages enregistrés aux rayons X[533]. De telles tâches requéraient du personnel au moins aussi qualifié qu'un agent de contrôle officiellement désigné comme tel. Dans la pratique, toutefois, on manquait souvent de faire la distinction entre un agent de sûreté formé et désigné et un gardien non formé. Burns facturait à Air India le même taux pour des « agent de sûreté » que des « gardiens », et semblait remplacer un terme par l'autre sans distinction[534].

De nombreux employés ont à peine été formés par des employés chevronnés et on s'attendait à ce qu'ils l'apprennent en travaillant. Dans sa déclaration, Mohnaz Khan affirme n'avoir reçu aucune formation au cours des quatre mois qu'il a travaillé chez Burns à titre d'agent de sûreté, outre une formation [traduction] « en cours d'emploi »[535]. M. Lalonde mentionne aussi dans son témoignage une [traduction] « formation spéciale en cours d'emploi » lorsqu'il a commencé avec Burns à Mirabel[536]. Un autre employé de Burns, Gregory Balaze, a dit ne pas avoir suivi la formation sur le contrôle des passagers de Transports Canada, et avait reçu l'ordre de [traduction] « seulement rester là et être à l'affût de toute chose suspecte ou de personnes suspectes qui pourraient transporter quelque chose d'interdit »[537]. On lui a toutefois montré comment utiliser l'appareil à rayons X au travail, tôt un jour de fin de semaine, et il a assisté à un examen des bagages enregistrés.

Naseem Nanji, une agente de sûreté de Burns qui s'occupait du contrôle aux rayons X des bagages enregistrés qui devaient être chargés à bord du vol 182 d'Air India à Pearson le 22 juin 1985, n'avait reçu aucune formation sur le fonctionnement de l'appareil à rayons X de Transports Canada pour le contrôle des bagages de cabine ou encore les plus gros appareils à rayons X utilisés pour contrôler les bagages enregistrés. Elle a dit : [traduction] « Je n'ai reçu aucune instruction sur la façon de repérer une bombe. On m'a dit de rechercher des branchements ou des connexions bizarres ». La seule formation qu'elle a reçue de Burns était des cours de premiers soins et de RCR[538].

Abufazal Khan, un agent de sûreté qui effectuait le contrôle des passagers et des bagages à Pearson et qui avait travaillé à bord des vols d'Air India à plusieurs reprises auparavant a fait une déclaration franche à propos de son propre manque de formation et de compétences :

---

533 Pièce P-101 CAF0801.
534 Voir, par exemple, Pièce P-284, onglets 23, 24, 34, 35, 39. Holger (« Nick ») Kordts, le chef de la direction de Burns à Etobicoke, parlant de Burns qui fournissait des agents de sûreté ou des gardiens de sécurité, sans distinction, et payait Burns 6,90 $ (au départ 7,00 $) l'heure par employé.
535 Pièce P-101 CAF0158.
536 Témoignage de Daniel Lalonde, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3116, 3131. Quand on lui a demandé comment il avait appris à utiliser l'appareil à rayons X servant à examiner les bagages de cabine, il a dit : « Bien, d'autres agents m'ont montré comment l'activer. C'est assez simple. Avance, recule, c'est tout. Une formation particulière, non, je ne m'en rappelle pas ».
537 Pièce P-395, p. 57.
538 Pièce P-101 CAF0159, p. 1-2.

[Traduction]

Quand j'ai commencé à travailler pour Burns Security, je n'ai reçu aucune instruction ni formation à propos du travail. Après quelques mois, la compagnie nous a donné une formation d'une heure en classe et nous a montré des diapositives sur ce qu'il fallait rechercher dans les bagages, notre code vestimentaire, les types de bombes et les armes à feu. Je ne crois pas pouvoir dire à quoi ressemble une bombe s'il s'en était présenté une. J'ai travaillé environ 275 heures au cours des 8 derniers mois avec Burns. Je n'avais aucune autre expérience de la sécurité avant de travailler avec cette compagnie.[539]

La formation de recyclage pour le personnel de Burns était particulièrement sporadique et non uniforme. Ann Marie Jackson, qui avait travaillé pour Burns depuis 1983 et contrôlé des passagers pour Air India le 22 juin 1985, n'avait pas reçu de formation de recyclage en deux ans. Elle se rappelle avoir écrit un examen à son embauche, mais une fois qu'elle a commencé à travailler à l'aéroport, elle a simplement appris en travaillant. Un autre gardien de Burns, Jack Prosser, a dit à la GRC avoir écrit un examen de sécurité en 1982 quand il a travaillé pour différentes compagnies de sécurité, mais n'avoir reçu une formation officielle de Burns qu'après l'attentat à la bombe[540].

Dans sa déclaration à la GRC en septembre 1985,[541] Holger (« Nick ») Kordts, le chef de la direction pour Burns à Pearson, a dit que les employés n'avaient pas reçu de formation de recyclage que Transports Canada obligeait à donner pour les agent de sûreté au bout de douze mois. Au lieu de quoi ils recevaient des examens improvisés en cours d'emploi par leur superviseur. M. Kordts, qui n'était même pas au courant de la formation de recyclage exigée au bout de douze mois, a informé la GRC qu'aucun dossier n'avait été tenu à propos d'une formation de recyclage ou questions improvisées jusqu'au moment où il a fait sa déclaration[542].

Vérifications de sécurité des employés

Comme il a été mentionné, les employés des aéroports et des compagnies aériennes qui travaillaient immédiatement aux premières lignes de la sûreté aux aéroports du Canada n'étaient pas assujettis à une vérification du casier judiciaire ou à une vérification de sécurité avant d'être embauchés et qu'on leur délivre un laissez-passer de zone réglementée et une carte d'identité. Ce ne sera qu'après l'attentat à la bombe, suivant la publication du rapport Seaborn, que la question des vérifications de sécurité sera revue. Le rapport renfermait la recommandation suivante :

539 Pièce P-101 CAF0157.
540 Pièce P-395, p. 39-40, 45-46.
541 Pièce P-101 CAF0538.
542 Pièce P-101 CAF0538, p. 11.

> En ce qui concerne l'aspect plus général de la sécurité du personnel, il serait préférable que tous les employés canadiens du côté piste et toutes les autres personnes qui ont un accès régulier aux zones particulièrement vulnérables de l'aéroport ou de l'aéronef soient assujettis à des vérifications de sécurité et du fichier judiciaire comme condition d'emploi. […] Des cartes d'identité visibles et contrôlées devraient être portées en tout temps. Une priorité constante de la gestion des aéroports et des transporteurs aériens doit être d'inculquer à tous les travailleurs la nécessité de se préoccuper constamment de la sécurité de l'ensemble de l'aéroport et du terrain d'aviation[543].

La recommandation selon laquelle des vérifications de sécurité devaient être une condition d'emploi à un aéroport a finalement été mise en œuvre en 1987. Air Canada, par exemple, procède maintenant à la vérification des casiers judiciaires pour chaque nouvel employé, et ceux qui doivent avoir accès aux zones réglementées des aéroports sont également assujettis à une vérification de sécurité pour les cinq années précédentes[544]. En général, une compagnie qui demande un laissez-passer pour son employé est désormais tenue de fournir à Transports Canada ses empreintes digitales et un formulaire avec ses renseignements personnels. Grâce à cette information, la GRC procède à une vérification au fichier judiciaire et le SCRS effectue la vérification de sécurité[545]. Transports Canada vérifiait aussi le crédit durant le processus, mais ne le fait plus depuis 2007. Des membres du Comité consultatif sur l'examen de la *Loi sur l'ACSTA* se sont dits très inquiets des conséquences de cette décision sur la sûreté.

L'absence de vérification des attestations de sécurité des employés des aéroports et des transporteurs aériens s'est avérée être plus qu'un risque théorique pour la sûreté. Un problème de sûreté semblable existait à l'aéroport international de Vancouver, lorsque les sacs qui renfermaient les bombes ont été embarqués à bord d'un aéronef le 22 juin 1985. À l'aéroport, on avait retenu les services de Dynamic Maintenance pour nettoyer les lieux. Après l'attentat à la bombe contre le vol 182 d'Air India, le SCRS a vérifié le nom des 159 employés de Dynamic à l'aéroport pour évaluer les risques en matière de sûreté. Le Service a conclu que beaucoup d'employés du personnel d'entretien et de nettoyage de l'aéroport, qui avaient un accès général à l'aéroport et pouvaient se promener pratiquement sans se faire remarquer, avaient des connexions avec des organisations extrémistes sikhes. La recherche a révélé que sept employés étaient associés aux Babbar Khalsa, et quatre avec l'International Sikh Youth Federation[546]. En effet, le SCRS a déterminé que le frère d'Ajaib Singh Bagri était un employé de Dynamic à l'aéroport international de Vancouver[547]. Le SCRS

543 Pièce P-101 CAF0039, p. 8.
544 Témoignage d'Yves Duguay, vol. 43, 14 juin 2007, p. 5287-5288.
545 Témoignage de Chern Heed, vol. 38, 1er juin 2007, p. 4640-4641.
546 Pièce P-101 CAB0681, p. 4.
547 Pièce P-101 CAA0418, p. 2, CAB0601, p. 1.

a conclu qu'il aurait été facile pour ces organisations extrémistes d'avoir un [traduction] « accès presque illimité » à l'aéroport[548]. Les employés ne subissaient pas de vérification de sécurité pour travailler à l'aéroport, et pouvaient aller où bon leur semblait partout dans l'aéroport sans se faire interpeler, après avoir reçu leur laissez-passer et les clés[549]. De plus, la GRC a indiqué au SCRS qu'elle pensait que les chances étaient grandes pour que les nettoyeurs de Dynamic soient impliqués dans des activités criminelles.

Concernant les implications de ce manquement à la sûreté, le SCRS a écrit :

> [Traduction]
>
> Il est clair que ce pourrait ne pas être la seule activité non rattachée au nettoyage à laquelle prend part le personnel. En plus de pouvoir échapper aux vérifications de sécurité, le personnel affecté au nettoyage pouvait devenir des messagers ou des intermédiaires à des fins politiques ou criminelles. [...] compte tenu de l'objectif énoncé par le gouvernement canadien de renforcer la sûreté aux aéroports, l'actuel relâchement à VIA pourrait s'avérer embarrassant et fatal, particulièrement si un employé de DYNAMIC est impliqué dans un incident semblable à celui du vol 182 d'Air India. […] et il serait intéressant de voir si des résultats similaires seraient obtenus si des vérifications étaient menées à d'autres aéroports internationaux, mais on ne fait que reconnaître ce qui pourrait être un grave problème et non une solution.[550]

Les [traduction] « pratiques laxistes d'embauche de la communauté aéroportuaire » ont également provoqué de la consternation à Pearson dans les mois qui ont suivi les attentats à la bombe. L'échec des vérifications est devenu évident lorsque quatre employés d'un transporteur aérien en poste à Pearson ont été arrêtés parce qu'ils étaient des immigrants illégaux. Un représentant d'Immigration Canada a sermonné les transporteurs à propos du risque que [traduction] « en raison de la situation de sécurité accrue, l'embauche d'immigrants illégaux pourrait être coûteuse et embarrassante », ajoutant que « […] certaines de ces personnes pourraient avoir un dossier criminel ».[551]

Lent changement à la culture de sûreté

Dans les semaines et les mois qui ont suivi l'attentat à la bombe contre Air India, Transports Canada, et l'ensemble du gouvernement du Canada, ont travaillé rapidement à améliorer la sûreté aérienne. Tout de suite après les attentats à la bombe, une nouvelle directive ministérielle stricte visant tous les vols vers

548 Pièce P-101 CAB0681, p. 4.
549 Pièce P-101 CAB0681, p. 4.
550 Pièce P-101 CAB0681, p. 5.
551 Pièce P-101 CAF0704, p. 5.

l'Europe ou l'Asie, exigeait que tous les bagages enregistrés soient physiquement inspectés ou passés aux rayons X, que tout le fret soit retenu pendant 24 heures à moins que ce ne soit des articles périssables d'un expéditeur connu, et que tous les passagers et leurs bagages de cabine soient entièrement contrôlés[552]. La *Loi sur l'aéronautique* modifiée est entrée en vigueur le 28 juin 1985, suivie, en décembre 1985, de la mise à jour de la réglementation sur la sûreté aérienne.

Ce serait une erreur, toutefois, de dire qu'une nouvelle culture de sûreté stricte et uniforme a été adoptée immédiatement après les attentats à la bombe; on n'a qu'à regarder la conduite des travailleurs de l'aéroport et des gardiens de sécurité payés au salaire minimum, même celle des dirigeants des transporteurs aériens.

L'Association du transport aérien du Canada a présenté de nombreux mémoires au gouvernement du Canada concernant les mesures d'urgence imposées le 23 juin 1985, qualifiant les mesures d'[traduction] « excessives », et demandant le retour au régime de sûreté qui était appliqué avant l'attentat à la bombe, comme étant les exigences standard de sûreté aérienne dans des conditions normales[553]. Rodney Wallis, qui était directeur de la sûreté à l'IATA entre 1980 et 1991, a donné son opinion au directeur de la sûreté de l'aviation civile de Transports Canada en septembre 1985 et disait que le Canada avait eu une [traduction] « réaction exagérée » lorsqu'il a publié la directive ministérielle stricte, particulièrement celle qui prévoyait de retenir le fret[554]. Dans son témoignage, il a indiqué que les mesures d'urgence [traduction] « n'ont pas bien passé » auprès des transporteurs aériens parce qu'elles retardaient chaque départ de plusieurs heures, où chaque heure de retard coûtait entre 10 000 $ et 18 000 $, en dollars de 1985, pour un gros avion à réaction[555].

Les transporteurs aériens disaient appuyer l'imposition de mesures de sûreté raisonnables, mais préféraient une intervention par étape fondée sur les renseignements et/ou des évaluations de risque, plutôt que d'imposer uniformément des exigences rigoureuses de contrôle. Cette réticence était compréhensible. Les retards occasionnés par les fouilles des bagages enregistrés et la détention du fret ont fait grimper les coûts d'exploitation et indisposaient les passagers, et l'industrie anticipait [traduction] « de graves problèmes économiques » si le retard moyen de trois heures par aéronef se poursuivait[556]. La situation reflète la tension récurrente dans la sûreté aérienne entre les intérêts des compagnies aériennes à réduire les coûts au minimum et les inconvénients pour les passagers, puis les intérêts à prendre des mesures de sûreté strictes qui nécessiteront temps et argent. Même si on peut se demander si le gouvernement a réussi à atteindre l'équilibre après l'attentat à la bombe contre Air India, il est indéniable que le système qui prévalait avant l'attentat était déficient et que le gouvernement a joué un rôle légitime en exigeant que les compagnies aériennes investissent dans des mesures de sûreté.

---

552 Pièce P-101 CAF0595.
553 Pièce P-101 CAF0602, p. 3-4.
554 Pièce P-101 CAF0606, p. 1.
555 Témoignage de Rodney Wallis, vol. 37, 31 mai 2007, p. 4481.
556 Pièce P-101 CAF0441, p. 6.

Conclusion

Il reste que le système, tel qu'il était le 23 juin 1985, a complètement échoué à prévenir l'attentat à la bombe. Rien ne pourrait justifier de revenir à un système de mesures de sûreté volontaires appliquées par des employés de sécurité et du personnel d'aéroport non motivés, mal formés et mal payés pour assurer sa prestation et son efficacité. Les échecs humains, réglementaires et du renseignement ont tous contribué à la tragédie. Un régime de sûreté aérienne plus robuste était nécessaire; un régime qui prévoyait une plus grande surveillance, des normes obligatoires et uniformes et la promotion de la sensibilisation à la sûreté.

VOLUME DEUX
PARTIE 1: AVANT L'ATTENTAT À LA BOMBE

CHAPITRE III : COMMENT EN EST-ON ARRIVÉ LÀ?

3.0 La *Loi sur le SCRS*

Voici un aperçu général de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*[1] (*Loi sur le SCRS*) et des détails au sujet de certains articles clés de cette loi.

La décision du gouvernement de créer un nouveau service de renseignement civil découlait des scandales qui avaient marqué le Service de sécurité de la Gendarmerie royale du Canada (GRC) et de l'examen qu'avait mené à cet égard la Commission McDonald[2]. Il en a résulté un nouvel organisme et une nouvelle loi, la *Loi sur le SCRS*, ce qui a donné lieu à un changement de culture qui a considérablement influé sur les opérations et l'administration du SCRS et, en général, sur la relation entre le renseignement et la preuve au Canada.

> [Traduction]
>
> Nous sommes arrivés à la *Loi sur le SCRS* en 1984, qui [...] lui donnait un mandat légal et prévoyait des mécanismes de surveillance et de responsabilisation[3].

La *Loi sur le SCRS* a été adoptée le 21 juin 1984. Elle créait un cadre pour le SCRS, organisme sans pouvoirs policiers, distinct de la GRC. Elle conférait au SCRS un statut légal explicite, une situation rare parmi les démocraties occidentales à l'époque[4]. La loi confiait au SCRS l'entière responsabilité des enquêtes liées au renseignement de sécurité. Elle imposait également l'obligation d'obtenir des mandats autorisés par les tribunaux pour pouvoir procéder à des interceptions. Le SCRS ne se voyait confier aucun pouvoir policier[5]. Enfin, la *Loi sur le SCRS* créait deux nouveaux organes de surveillance pour le SCRS. Le Comité de surveillance

---

1 L.R.C. 1985, c. C-23.

2 Commission d'enquête concernant certaines activités de la Gendarmerie royale du Canada, *La liberté et la sécurité devant la loi,* deuxième rapport, vol. 2, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1981 [Commission McDonald, *La liberté et la sécurité devant la loi*].

3 Témoignage de Wesley Wark, vol. 16, 5 mars 2007, p. 1434-1435.

4 Depuis 1975, le mandat du Service de sécurité de la GRC était issu d'une directive générale du Cabinet. Auparavant, les attributions du Service de sécurité découlaient du pouvoir d'assigner les fonctions au sein de la Gendarmerie accordé au gouverneur en conseil par la *Loi sur la GRC*.

5 Philip Rosen, *Le Service canadien du renseignement de sécurité*, (révision du 24 janvier 2000), p. 1, en ligne : Parlement du Canada <http://www.parl.gc.ca/information/library/prbpubs/8247-f.pdf> (consulté le 27 octobre 2009).

des activités de renseignement de sécurité (CSARS) était formé dans le but d'assurer une surveillance externe et le poste d'inspecteur général (IG) était créé pour assurer une surveillance interne. Ces organes devaient garantir que les activités du SCRS restent dans les limites de la loi, pour éviter les problèmes qui avaient touché antérieurement le Service de sécurité de la GRC, mis en relief par la Commission McDonald.

La *Loi sur le SCRS* devait englober les exigences en matière de sécurité et les exigences en matière de démocratie, comme l'avait recommandé la Commission McDonald. Selon Geoffrey O'Brian, les organismes de renseignement de sécurité comprennent quatre composantes : « [...] le mandat, les pouvoirs, les instruments de contrôle et la surveillance ». Le mandat et les pouvoirs déterminent quels types d'enquêtes peuvent être faites et la façon de procéder. Les instruments de contrôle et la surveillance se rapportent aux « exigences relatives à la démocratie »; ils visent à garantir que le Service agit conformément aux vœux de la société, en respectant les « normes de la société »[6].

Principaux articles de la loi

La *Loi sur le SCRS* est composée d'un certain nombre d'articles clés :

Article 2

L'article 2 comprend les définitions pertinentes de la loi. Soulignons en particulier la définition des menaces pour la sécurité du Canada, qui définit le mandat du SCRS :

« menaces envers la sécurité du Canada » Constituent des menaces envers la sécurité du Canada les activités suivantes :

a) l'espionnage ou le sabotage visant le Canada ou préjudiciables à ses intérêts, ainsi que les activités tendant à favoriser ce genre d'espionnage ou de sabotage;

b) les activités influencées par l'étranger qui touchent le Canada ou s'y déroulent et sont préjudiciables à ses intérêts, et qui sont d'une nature clandestine ou trompeuse ou comportent des menaces envers quiconque;

c) les activités qui touchent le Canada ou s'y déroulent et visent à favoriser l'usage de la violence grave ou de menaces de violence contre des personnes ou des biens dans le but d'atteindre un objectif politique, religieux ou idéologique au Canada ou dans un État étranger;

6 Témoignage de Geoffrey O'Brian, vol. 17, 6 mars 2007, p. 1542.

d) les activités qui, par des actions cachées et illicites, visent à saper le régime de gouvernement constitutionnellement établi au Canada ou dont le but immédiat ou ultime est sa destruction ou son renversement, par la violence.

La présente définition ne vise toutefois pas les activités licites de défense d'une cause, de protestation ou de manifestation d'un désaccord qui n'ont aucun lien avec les activités mentionnées aux alinéas *a*) à *d*).

Cette définition tirée de la *Loi sur le SCRS* est relativement courte comparativement, par exemple, à la définition de trois pages d'« activité terroriste » que l'on retrouve dans la *Loi antiterroriste*[7]. Tandis que la définition dans la *Loi sur le SCRS* recouvre effectivement les actes criminels comme l'espionnage, ou l'usage de violence grave, la définition englobe également des activités qui ne sont pas ou qui peuvent ne pas être considérées comme des crimes[8].

Le SCRS a donc pour mission d'enquêter sur une gamme de menaces plus vaste que celle que couvre le droit pénal. Pourtant, le terrorisme, ainsi que d'autres activités considérées comme criminelles, fait également partie de la définition des menaces pour le SCRS. Cela entraîne donc un chevauchement des mandats entre le SCRS et la GRC.

Article 6

L'article 6 de la *Loi sur le SCRS* confère au directeur du Service le pouvoir de diriger le Service « [...] sous la direction du ministre ». L'article 6(2) prévoit que le ministre peut donner par écrit des instructions au Service, dans l'exercice de son pouvoir de direction. Selon Reid Morden, qui a été directeur du Service, l'indépendance du SCRS était [traduction] « [...] soigneusement calibrée par le fait que la *Loi* donne délibérément au ministre la responsabilité de la surveillance et la supervision directes du Service[9] ».

Article 12

L'article 12 de la *Loi sur le SCRS* donne au SCRS le pouvoir de conserver l'information qu'il recueille. Il apporte aussi une nuance importante, mais controversée, par le terme « strictement nécessaire » :

> Le Service recueille, au moyen d'enquêtes ou autrement, dans la mesure strictement nécessaire, et analyse et conserve les informations et renseignements sur les activités dont il existe des motifs raisonnables de soupçonner qu'elles constituent des menaces envers la sécurité du Canada; il en fait rapport au gouvernement du Canada et le conseille à cet égard[10].

---

7 L.C. 2001, c. 41; Voir Témoignage de Geoffrey O'Brian, vol. 16, 5 mars 2007, p. 1529.
8 Témoignage de Geoffrey O'Brian, vol. 16, 5 mars 2007, p. 1529.
9 Témoignage de Reid Morden, vol. 88, 4 décembre 2007, p. 11458.
10 *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité,* L.R.C. 1985, c. C-23, art. 12 [*Loi sur le SCRS*].

Le SCRS estimait que cette nuance répondait aux préoccupations de la Commission McDonald à l'égard du fait que le Service de sécurité de la GRC avait eu tendance à recueillir et à conserver de l'information sur les Canadiens sans discernement[11].

L'article 12 permet au SCRS de recueillir de l'information, qu'il transforme ensuite en renseignement. C'est à partir de cet article que le SCRS a élaboré des politiques, non seulement pour ce qui a trait à la conservation des renseignements, mais également, fait tout aussi important, en ce qui concerne la preuve. En conséquence, il a été interdit *de facto* au SCRS de recueillir des éléments de preuve, et des politiques ont été adoptées, selon lesquelles les informations qui pourraient être considérées comme des preuves ont été systématiquement supprimées, notamment des interceptions et les notes d'agents de renseignements[12]. C'est à cause de l'absence de toute mention concernant la preuve à l'article 12 qu'Archie Barr a écrit la note souvent citée déclarant qu'il n'y aurait plus de politique au sein du SCRS pour conserver des éléments pouvant servir de preuve :

> [Traduction]
>
> Étant donné que la *Loi sur le SCRS* n'exige pas que le Service recueille de l'information devant servir comme preuve, le SCRS n'aura aucune capacité en la matière[13].

L'interprétation exacte de cet article a été débattue tout au long de l'enquête. Les témoins du SCRS ont toujours soutenu que la nuance qu'amène le terme « strictement nécessaire » s'appliquait à ce que le SCRS peut « analyser et conserver » autant qu'à ce qu'il peut « recueillir » :

> [Traduction]
>
> L'une des préoccupations de la Commission McDonald, partagée par le gouvernement, était que des limites très strictes soient imposées au nouvel organisme du renseignement de sécurité par rapport à ce qu'il pourrait recueillir – ce qu'il recueillait eu égard aux renseignements confidentiels sur les Canadiens. Il y avait donc des restrictions imposées par la loi relativement à ce que nous pouvions recueillir et ce que nous pouvions conserver. Et l'article de la loi précise que nous pouvons – que nous pouvions recueillir et conserver seulement l'information strictement nécessaire pour conseiller le gouvernement sur les menaces à l'égard de la sécurité du Canada. La limite était donc très claire en ce qui concerne ce que nous pouvions faire de notre information[14].

11 Témoignage de Reid Morden, vol. 88, 4 décembre 2007, p. 11430.
12 Témoignage de Reid Morden, vol. 88, 4 décembre 2007, p. 11430.
13 Pièce P-101 CAA0040.
14 Témoignage de Chris Scowen, vol. 50, 21 septembre 2007, p. 6119-6120.

La Cour suprême du Canada, dans l'affaire *Charkaoui*[15], a rejeté de façon absolue cette interprétation, précisant que, tant grammaticalement que logiquement, l'expression « strictement nécessaire » à l'article 12 fait seulement référence à la collecte, et non pas à l'analyse ou à la conservation. Néanmoins, au fil du temps, le CSARS a accepté et soutenu l'interprétation du SCRS qui limitait sa capacité à conserver l'information. Ainsi, le SCRS s'est débarrassé en temps voulu de 800 000 dossiers hérités du Service de sécurité de la GRC[16].

Certains cadres supérieurs du SCRS, notamment James (« Jim ») Warren, ont a posteriori remis en question le fait qu'on insiste tant sur l'article 12, sur l'expression « strictement nécessaire », et la prudence excessive incitant à recueillir seulement du renseignement :

> [Traduction]
>
> « Le pendule a peut-être oscillé trop loin, et il se peut que nous ayons été trop sensibles à cette question et trop prudents [...] l'idée reçue à l'époque au sein du service était que nous devions prêter davantage attention aux questions comme la vie privée des Canadiens [...] et surtout ceux qu'on ne soupçonnait pas d'être impliqués dans des activités subversives[17]. »

Article 18

L'article 18(1) met en évidence l'insistance persistante sur le secret, qui s'est transmise du Service de sécurité de la GRC au SCRS. Cet article énonce que le SCRS n'a pas le droit de communiquer les informations acquises, et surtout, empêche la divulgation de l'identité des sources humaines et des employés du SCRS associés aux activités cachées.

L'article 18(2) prévoit bien que la communication puisse se faire, quoique si on le lit parallèlement à l'article 19(2), la loi donne au SCRS la possibilité de communiquer de l'information en employant le terme « peut »[18].

Article 19

L'article 19 de la *Loi sur le SCRS* donne au SCRS le pouvoir de divulguer légalement les informations qu'il a recueillies[19]. Mais le SCRS ne peut pas les divulguer à moins que la communication soit requise pour l'exercice de ses fonctions, à savoir la prestation de conseils (liés à des menaces) au gouvernement du Canada (article 12), la fourniture d'évaluations de sécurité et de conseils en matière de sécurité

---

15 *Charkaoui c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2008 CSC 38, [2008] 2 R.C.S. 326.
16 Témoignage de Kent Roach, vol. 81, 22 novembre 2007, p. 10395.
17 Témoignage de James Warren, vol. 48, 19 septembre 2007, p. 5941.
18 Témoignage de Kent Roach, vol. 80, 21 novembre 2007, p. 10230-10231.
19 Témoignage de Geoffrey O'Brian, vol. 17, 6 mars 2007, p. 1555.

au programme d'immigration et de citoyenneté (articles 13 à 15) et la fourniture de renseignements étrangers (article 16). Pour remplir son mandat, le SCRS doit communiquer ce type d'information au gouvernement.

L'article 19(2) énonce également les circonstances où l'information recueillie, si elle n'est pas liée expressément au mandat du SCRS, peut aussi être communiquée. Il convient d'attirer l'attention sur l'article 19(2)*a)*, qui prévoit la communication d'informations par le SCRS aux responsables de l'application de la loi, question très préoccupante tout au long de l'enquête relative à Air India. L'article précise que l'information recueillie par le SCRS peut avoir de la valeur pour l'application de la loi et que le Service [traduction] « [...] peut en toute légalité communiquer des informations aux corps de police et aux procureurs » malgré l'impératif du secret qu'évoque l'article 18[20] :

> Le Service *peut,* […] communiquer les informations […] :
>
> *a*) lorsqu'elles peuvent servir dans le cadre d'une enquête ou de poursuites relatives à une infraction présumée à une loi fédérale ou provinciale, aux agents de la paix compétents pour mener l'enquête, au procureur général du Canada et au procureur général de la province où des poursuites peuvent être intentées à l'égard de cette infraction[21].

L'article 19(2)*b)* s'apparente à l'article 19(2)*a)*, sauf qu'il fait référence aux informations du SCRS concernant les affaires internationales. De même, l'article 19(2)*c)* concerne les informations du SCRS relatives à la défense nationale[22].

Étant donné que l'article 19(2) est permissif par nature, en raison de l'emploi du verbe « peut », les circonstances dans lesquelles l'information devrait être communiquée sont vite devenues un vif sujet de débat. Les exigences stratégiques et opérationnelles sont au cœur du problème. La réaction du SCRS dépend strictement du jugement porté par ce dernier quant [traduction] « [...] aux cas où il est approprié de communiquer de l'information de cette nature, aux circonstances où des raisons stratégiques le justifient » et « [...] aux raisons opérationnelles qui inciteraient à le faire »[23]. Ce qui est clair, c'est que, malgré la description que fait le Comité Pitfield de la dichotomie nette entre le renseignement et la preuve, la *Loi sur le SCRS* a toujours envisagé une relation entre le renseignement et la preuve, et la loi n'a jamais [traduction] « érigé de mur » entre les deux[24].

---

20 Témoignage de Kent Roach, vol. 80, 21 novembre 2007, p. 10230-10231.
21 *Loi sur le SCRS*, art. 19(2), 19(2)*a)* [Italique ajouté].
22 Témoignage de Geoffrey O'Brian, vol. 17, 6 mars 2007, p. 1555-1556.
23 Témoignage de Geoffrey O'Brian, vol. 17, 6 mars 2007, p. 1557.
24 Témoignage de Kent Roach, vol. 80, 21 novembre 2007, p. 10231. Voir le volume deux du présent rapport : Partie 1, Avant l'attentat à la bombe : Chapitre III, Comment en est-on arrivé là?, pour plus de détails sur ces questions.

Article 21

L'article 21 de la *Loi sur le SCRS* autorise le Service à demander des mandats. Cet article énonce clairement que chaque mandat doit d'abord obtenir l'approbation du ministre et, qu'une fois l'approbation reçue, la demande de mandat doit être présentée à un juge de la Cour fédérale[25].

Instances de surveillance

La partie III de la *Loi sur le SCRS* prévoit des instances chargées de s'assurer que le SCRS agit conformément à la loi. Ces instances ont été instaurées par la *Loi sur le SCRS*; il n'en existait aucune au sein de l'ancien Service de sécurité de la GRC.

Le système créé vise la surveillance (à noter que la version anglaise de la loi parle de « review »), pas la supervision. La supervision impliquerait l'inspection des opérations courantes et la participation au jugement critique porté à l'égard des opérations courantes. La *Loi sur le SCRS* a plutôt créé le CSARS et le bureau de l'inspecteur général (IG) pour qu'ils examinent a posteriori le rendement du SCRS. Les programmes de surveillance étaient censés permettre une plus grande responsabilisation du ministre sans que ce dernier ait à s'impliquer de près dans tous les volets des opérations[26].

Le bureau de l'IG est un mécanisme interne mis en place expressément pour que le cabinet du ministre soit [traduction] « [...] mieux renseigné au sujet des opérations[27] ». Fait important, la *Loi sur le SCRS* mentionne fréquemment le sous-ministre. Il est rare que le rôle d'un sous-ministre soit mentionné dans une loi[28]. Dans la *Loi sur le SCRS*, le sous-ministre se voit confier un rôle prépondérant dans ce qui semble être un effort pour tempérer toute influence partisane dans l'exercice du contrôle politique à l'égard des opérations du SCRS. Aux termes de la *Loi sur le SCRS*, le sous-ministre doit être consulté sur l'orientation générale des opérations[29]. En outre, le sous-ministre doit être consulté sur les demandes de mandat[30]. Selon l'article 30, l'IG rend compte au sous-ministre; tous les ans, il présente au ministre un certificat destiné à attester que le SCRS respecte autant la loi que les instructions du ministre[31].

Le CSARS quant à lui est un mécanisme externe; c'est « [...] un organisme indépendant qui surveille de l'extérieur les opérations du Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS ou Service) et en rend compte au Parlement du Canada[32] ». Le rôle du CSARS consiste à veiller à ce que le SCRS respecte la *Loi sur le SCRS*. Le CSARS est composé de membres du Conseil privé de la Reine

---

25 Voir la définition de « juge » que donne la *Loi sur le SCRS* à l'art. 2.
26 Témoignage de Wesley Wark, vol. 16, 5 mars 2007, p. 1438-1439.
27 Témoignage de Wesley Wark, vol. 16, 5 mars 2007, p. 1439.
28 Témoignage de Geoffrey O'Brian, vol. 16, 5 mars 2007, p. 1534.
29 *Loi sur le SCRS,* art. 7(1).
30 *Loi sur le SCRS,* art. 7(2).
31 Témoignage de Wesley Wark, vol. 16, 5 mars 2007, p. 1439.
32 En ligne : Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité <http://www.sirc-csars.gc.ca/index-fra.html> (consulté le 27 octobre 2009).

pour le Canada qui ne font partie ni du Sénat ni de la Chambre des communes[33]. Ils sont nommés à la suite d'un processus de consultation de tous les partis à la Chambre des communes. Le CSARS est destiné à renforcer la responsabilisation parlementaire, par la reddition de compte au ministre. Le CSARS joue aussi un rôle important d'information du public sur les activités du SCRS[34].

Loi sur les infractions en matière de sécurité

Pour comprendre le rôle et les responsabilités du SCRS par rapport à la GRC, il faut connaître la *Loi sur les infractions en matière de sécurité*[35].

La *Loi sur les infractions en matière de sécurité* a été adoptée au même moment que la *Loi sur le SCRS*. Elle découle aussi des changements qu'avait recommandés la Commission McDonald[36]. Quoique la *Loi sur le SCRS* ait retiré à la GRC les fonctions rattachées au renseignement de sécurité et les ait transférées au SCRS, la *Loi sur les infractions en matière de sécurité* a confié à la GRC d'importantes fonctions relativement aux enquêtes criminelles concernant des infractions à l'égard de la sécurité nationale[37].

Si l'on analyse et compare la *Loi sur le SCRS* et la *Loi sur les infractions en matière de sécurité*, on voit qu'il y a toujours eu « chevauchement de compétences » entre les deux organismes en ce qui a trait aux enquêtes en matière de terrorisme[38].

L'article 2*a*) prévoit que la GRC peut faire enquête sur des activités, en particulier sur les infractions au *Code criminel*, représentant des menaces pour la sécurité du Canada, telles que les définit la *Loi sur le SCRS* [39] :

> 2. Par dérogation à toute autre loi fédérale, le procureur général du Canada peut intenter des poursuites à l'égard d'une infraction à une loi fédérale dans les cas suivants :
>
> > *a*) l'infraction présumée découle d'activités constituant des menaces envers la sécurité du Canada au sens de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*.

La *Loi sur les infractions en matière de sécurité* prévoit également la délivrance d'un fiat qui « [...] établit la compétence exclusive du procureur général du Canada[40] ».

---

33 *Loi sur le SCRS,* art. 34(1).
34 Témoignage de Wesley Wark, vol. 16, 5 mars 2007, p. 1439, 1463.
35 L.R.C. 1985, c. S-7.
36 Témoignage de Kent Roach, vol. 80, 21 novembre 2007, p. 10233-10234.
37 *Loi sur les infractions en matière de sécurité,* L.R.C. 1985, c. S-7, art. 6 [*Loi sur les infractions en matière de sécurité*].
38 Témoignage de Kent Roach, vol. 80, 21 novembre 2007, p. 10235.
39 Témoignage de Kent Roach, vol. 80, 21 novembre 2007, p. 10233-10234.
40 *Loi sur les infractions en matière de sécurité,* art. 4.

Enfin, la *Loi sur les infractions en matière de sécurité* reconnaît que la GRC a la « responsabilité première » par rapport aux infractions qui constituent aussi une menace pour la sécurité du Canada[41].

3.1 Structure interne du SCRS

Le mandat premier du Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) était de recueillir, d'analyser et de diffuser des renseignements sur les menaces pour la sécurité nationale afin de conseiller le gouvernement du Canada. La Gendarmerie royale du Canada (GRC), ainsi que les ministres et d'autres organismes gouvernementaux, se fondait sur les évaluations de la menace (EM) du SCRS pour déterminer les stratégies et les interventions opérationnelles qui convenaient face à toute menace à l'égard de la sécurité nationale.

La Commission a enquêté sur la validité du processus d'évaluation des menaces du SCRS pendant la période qui a abouti à l'attentat à la bombe contre Air India et à l'explosion à l'aéroport de Narita. Voici les questions sur lesquelles elle s'est penchée :

- Comment le SCRS était-il structuré?
- Que savait le SCRS?
- Comment en est-on arrivé là?

Le présent chapitre donne les réponses à ces questions, telles que les a mises au jour l'enquête de la Commission sur les actions du gouvernement avant l'attentat à la bombe.

Comment le SCRS était-il organisé? Structure du SCRS pour l'évaluation des menaces

Le SCRS était un organisme très centralisé dont le mandat particulier était d'enquêter sur les menaces pour la sécurité du Canada et de conseiller le gouvernement du Canada. L'administration centrale du SCRS coordonnait toutes les enquêtes du Service, en ce sens qu'elle élaborait des politiques opérationnelles et fixait chaque année les exigences en matière de renseignements. Les bureaux régionaux s'occupaient de recueillir des renseignements pour répondre à ces exigences, mais leur autonomie était relative en ce qui concerne l'affectation des ressources à cette fin. Il incombait à l'administration centrale de tenir à jour une base de données centralisée afin de garantir que les renseignements recueillis de diverses sources sur les enquêtes reliées les unes aux autres étaient correctement regroupés.

---

41 *Loi sur les infractions en matière de sécurité,* art. 6.

Le rôle et les responsabilités des diverses unités associées aux évaluations que faisait le SCRS des menaces liées à l'extrémisme sikh avant l'attentat à la bombe sont décrits ci-après. L'accent est mis sur le rôle de chaque unité pour chacune des composantes du cycle du renseignement : attribution des tâches, collecte, analyse et diffusion.

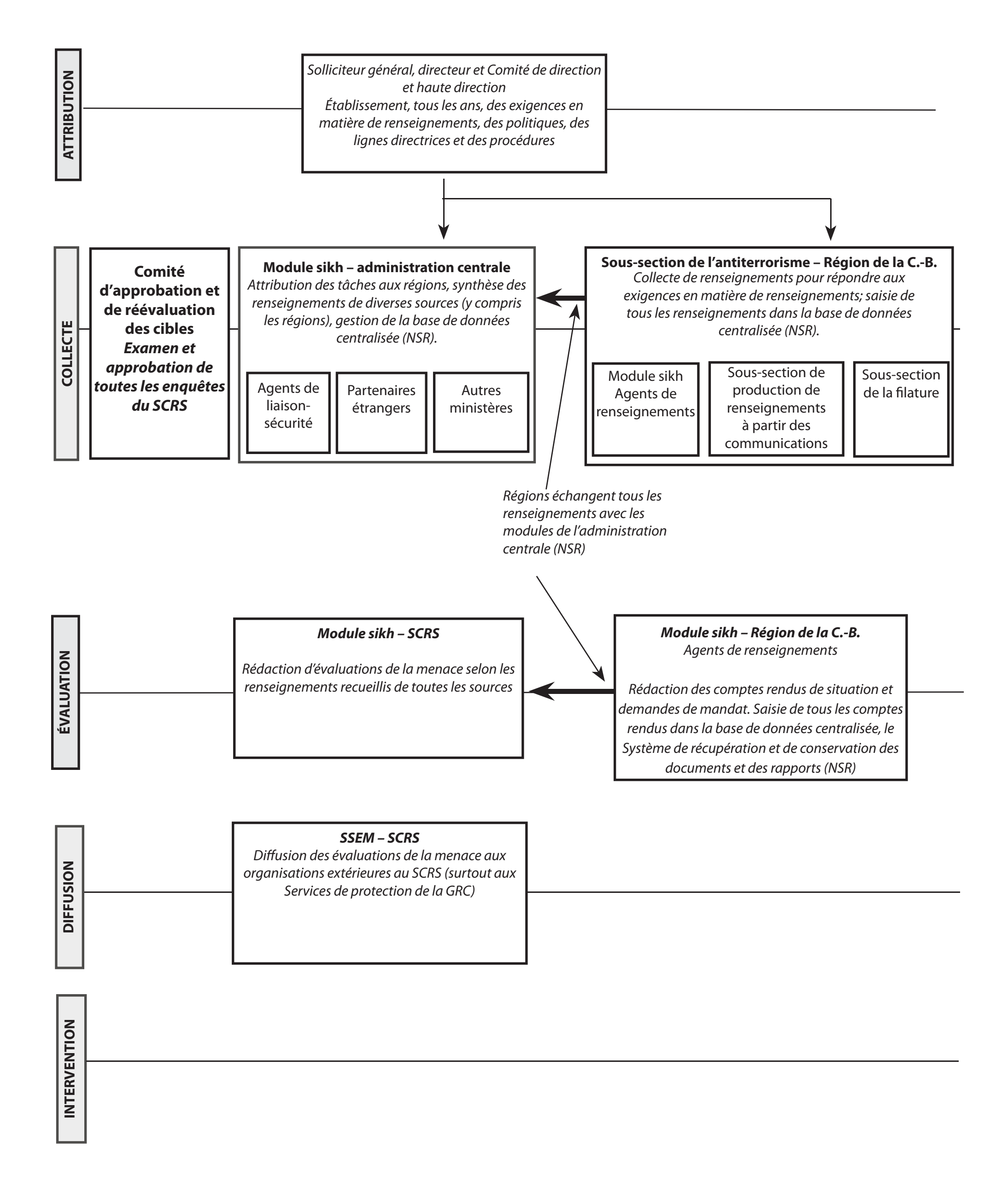


Figure 1 : Organisation des unités du SCRS participant à l'enquête sur l'extrémisme sikh

Solliciteur général

Le solliciteur général donnait des conseils et surveillait les priorités en matière d' « attribution des tâches » pour les opérations du SCRS. Les activités de renseignement de sécurité du SCRS étaient sous contrôle politique, conformément aux recommandations des commissions MacKenzie et McDonald :

> [Traduction]
>
> Ces quinze dernières années, deux commissions royales [...] ont conclu que le travail lié au renseignement de sécurité était différent de l'application de la loi et que les activités du renseignement de sécurité exigent du gouvernement qu'il intervienne de plus près que ce qui serait de mise dans le cas d'un service de police. La police a, dans le droit pénal, comme le SCRS a, de par la loi, des instructions claires du Parlement sur les cibles permises; mais le travail de la police, dans tous les cas, est de chercher à recueillir des preuves, de porter des accusations et de soumettre les causes aux tribunaux. Pour ce qui concerne le travail de la police, le dépôt d'accusations peut et devrait normalement se faire sans l'intervention du gouvernement.
>
> Par ailleurs, l'enquête en matière de renseignement de sécurité par rapport à une cible particulière est souvent très longue, et le recours aux tribunaux criminels ne représente qu'une des nombreuses possibilités lorsqu'on a affaire à une menace. C'est au gouvernement qu'il incombe, en dernier ressort, de décider des mesures à prendre devant une menace quelconque. Le gouvernement doit aussi déterminer l'attitude à adopter envers divers gouvernements et organismes étrangers, dans un environnement international qui change rapidement[42].

La *Loi sur le SCRS* garantissait la responsabilisation politique. L'approbation du ministre était une exigence pour tous les mandats du SCRS, qui autorisaient le recours aux techniques d'enquête les plus intrusives[43]. Le solliciteur général pouvait donner des instructions au directeur du SCRS en matière de contrôle et de gestion du SCRS[44]. Le directeur était tenu de consulter le solliciteur général adjoint sur l'orientation générale des opérations et les enquêtes du SCRS[45]. L'approbation du ministre était également nécessaire pour tout accord de coopération entre le SCRS et d'autres organismes du gouvernement canadien et étrangers.

---

42 Pièce P-101 CAF0030, p. 1.
43 *Loi sur le SCRS*, art. 21.
44 *Loi sur le SCRS*, art. 6(2).
45 *Loi sur le SCRS*, art. 7.

L'honorable Robert Kaplan occupait le poste de solliciteur général du 3 mars 1980 au 16 septembre 1984 et l'honorable Elmer MacKay, du 17 septembre 1984 au 19 août 1985. Le ministre Kaplan a diffusé trois directives ministérielles clés :

a) la directive de 1980 sur la politique de conservation des bandes;

b) la directive de 1984 sur la répartition des responsabilités entre le SCRS et la GRC après la création du SCRS;

c) la directive de 1984 précisant que toutes les directives, politiques et lignes directrices du Service de sécurité de la GRC qui n'étaient pas incompatibles avec la *Loi sur le SCRS* demeuraient en vigueur[46].

Le ministre MacKay s'est occupé de plusieurs questions après la séparation, mais, en général le ministère du Solliciteur général diffusait les politiques générales et laissait la GRC et le SCRS régler eux-mêmes les détails concernant la mise en œuvre de ces politiques.

Comité d'approbation et de réévaluation des cibles

Le Comité d'approbation et de réévaluation des cibles (CARC) avait pour responsabilité l'évaluation et l'approbation de toutes les cibles du SCRS; ce faisant, il servait d'organe d'approbation pour les activités de collecte du SCRS. Le Comité comprenait le directeur du SCRS, le sous-directeur des Exigences nationales, le personnel des services juridiques et des représentants du bureau du Solliciteur général. Le CARC jugeait si les moyens d'enquête choisis étaient proportionnels à la gravité et à l'imminence de la menace. On prenait soin de maintenir un juste équilibre entre l'ingérence de l'enquête et le respect des droits et des libertés des personnes visées par l'enquête. Le CARC déterminait aussi si des ressources étaient disponibles pour le traitement du mandat[47].

Ce système assurait, dès le début, une certaine surveillance politique pour toute enquête du SCRS sur des organisations ou des personnes. Toutes les cibles du SCRS étaient donc examinées et approuvées par la très haute direction. Ce procédé, bien qu'il soit chronophage et bureaucratique, garantissait la surveillance politique que les commissions MacKenzie et McDonald avaient envisagée.

Directeur du SCRS et Comité de direction à l'administration centrale

Le directeur du SCRS et le Comité de direction, qui comptait cinq sous-directeurs, étaient responsables de l'établissement des priorités en matière d'attribution

46 Pièce P-101 CAA0812. Ces directives ministérielles font partie de la pièce P-101 CAA0011, CAA0081 et CAA0091 respectivement.

47 Pièce P-437 : Déclaration d'Archie Barr, p. 5; Pièce P-101 CAD0003, p. 8.

des tâches pour le SCRS, et de la prestation de conseils en matière d'attribution des tâches pour la collecte, l'analyse et la diffusion du renseignement du SCRS.

À la tête du SCRS se trouvait le directeur, qui relevait du solliciteur général et, dans la structure originale créée par le Groupe de transition chargé des renseignements pour la sécurité, il était secondé par cinq sous-directeurs.

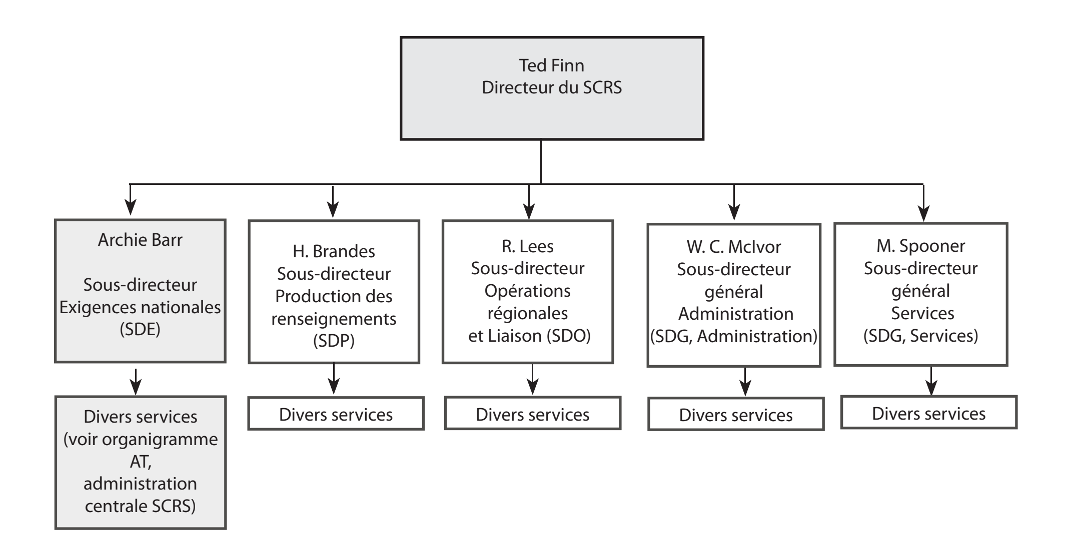


Figure 2 : Structure du Comité de direction de l'administration centrale du SCRS

*Les unités en jaune participaient à l'enquête sur l'extrémisme sikh.

Le premier directeur du SCRS, Ted Finn, était un civil qui n'avait aucune expérience dans le domaine du renseignement, contrairement à ses cinq sous-directeurs, qui avaient gravi les échelons du Service de sécurité de la GRC. On jugeait importante cette structure reposant sur cinq sous-directeurs pour bien seconder M. Finn, tout en évitant de concentrer le pouvoir entre les mains d'un seul sous-directeur qui aurait pu usurper le rôle de M. Finn.

> [Traduction]
>
> Dans la hiérarchie du SCRS, il y avait cinq sous-directeurs dont les responsabilités se chevauchaient à dessein. C'est qu'entre autres, on craignait que les anciens agents de la GRC nommés comme sous-directeurs puissent dans les faits usurper les fonctions du directeur civil. Ainsi, aucun sous-directeur n'avait le contrôle total d'un volet quelconque des opérations[48].

---

48 Pièce P-437 : Déclaration d'Archie Barr, p. 5.

Ces « chevauchements » dans la structure de direction posaient cependant des problèmes, car les responsabilités pour diverses fonctions demeuraient peu claires. Le rôle du sous-directeur des Exigences nationales, Archie Barr, est devenu si important que ce dernier est bientôt devenu *de facto* le principal sous-directeur[49].

En 1984-1985, le Comité de direction de l'administration centrale du SCRS avait comme principales responsabilités :

- L'établissement, chaque année, des exigences en matière de renseignements, tâche dont le directeur du SCRS a été chargé[50], sous la direction du solliciteur général[51]. Archie Barr, le sous-directeur des Exigences nationales, avait pour responsabilité la détermination des cibles de renseignement sur lesquelles le SCRS se concentrerait. Ray Lees, le sous-directeur des Opérations régionales et de la Liaison, devait veiller à ce que les enquêtes régionales répondent bien aux exigences nationales en matière de renseignements.

- L'élaboration de politiques, de procédures et de lignes directrices (y compris la conversion de celles héritées du Service de sécurité de la GRC), afin de permettre au SCRS de remplir son mandat tel que l'a défini la *Loi sur le SCRS*.

- L'adoption des mesures nécessaires pour que le gouvernement du Canada reçoive des conseils pertinents, en temps voulu, sur les menaces pour la sécurité du Canada. H. Brandes, le sous-directeur de la Production des renseignements, gérait les sous-sections chargées de produire et de diffuser les renseignements évalués à divers utilisateurs. Les renseignements évalués pouvaient prendre de nombreuses formes, notamment des exposés pour conseiller les ministres et des évaluations de la menace pour éclairer les interventions de la GRC et d'autres ministères, qu'elles soient officielles ou officieuses.

Unités de l'antiterrorisme (AT) à l'administration centrale du SCRS

Les unités chargées de l'antiterrorisme (AT) à l'administration centrale du SCRS avaient pour rôle principal de synthétiser et d'analyser les renseignements

---

49 À l'heure actuelle, ce poste est appelé « sous-directeur des Opérations » (SDO).

50 L'article 6(1) de la *Loi sur le SCRS* charge le directeur, sous la direction du ministre, de la gestion du Service et de tout ce qui s'y rattache. En 1985, le directeur du SCRS était Ted Finn.

51 L'article 6(2) de la *Loi sur le SCRS* charge le ministre responsable de donner par écrit au directeur du SCRS des instructions concernant le Service. À l'époque de l'attentat à la bombe contre Air India, le ministre responsable était le solliciteur général. À l'heure actuelle, le ministre responsable est le ministre de la Sécurité publique.

qu'avaient recueillis le SCRS et ses partenaires afin de faire des évaluations de la menace. Les unités de l'antiterrorisme devaient également veiller à ce que les régions respectent les priorités en matière d'attribution des tâches et les aider dans leurs activités de collecte en élaborant des lignes directrices opérationnelles et en appuyant leurs demandes d'approbation concernant divers pouvoirs d'enquête.

Toutes les enquêtes antiterroristes au SCRS étaient gérées par Mel Deschenes, le directeur général de l'AT. M. Deschenes relevait directement d'Archie Barr et était secondé par trois chefs de section qui géraient le travail de nombreux analystes du renseignement antiterroriste.

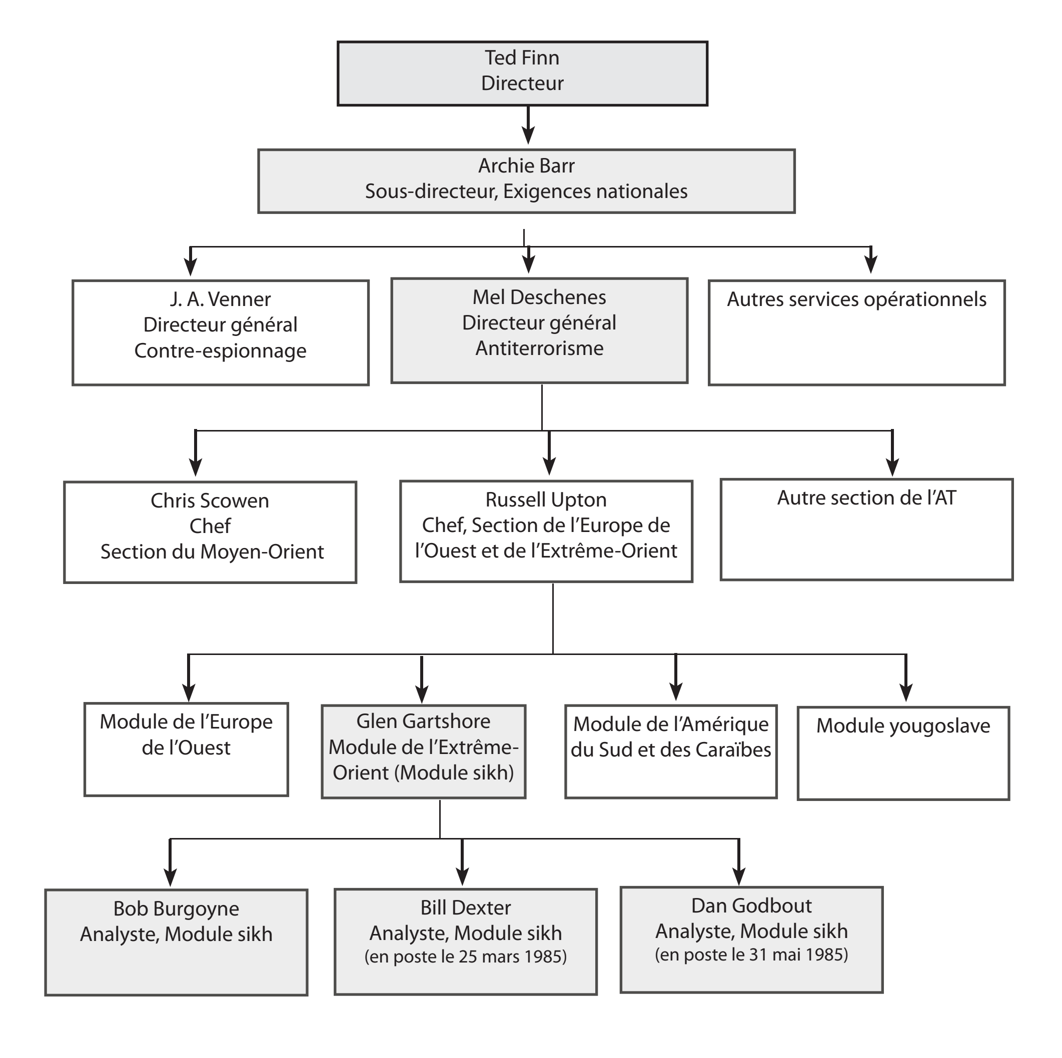


Figure 3 : Organisation des unités de l'antiterrorisme à l'administration centrale du SCRS – enquête sur l'extrémisme sikh

M. Barr prenait une part active dans les enquêtes antiterroristes du SCRS. Il lui incombait d'élaborer des politiques opérationnelles et de gérer plusieurs divisions opérationnelles, chargées notamment du contre-espionnage (CE), de l'antiterrorisme (AT), des communications techniques et de la liaison avec l'étranger. M. Barr avait participé au Groupe de transition chargé des renseignements pour la sécurité et il était résolu à garantir que le SCRS mène ses opérations conformément à son nouveau mandat. C'était un gestionnaire dynamique qui contribuait à adapter les pratiques du SCRS afin de respecter les nouvelles exigences, plus rigoureuses, en matière de mandats; il présentait lui-même les demandes de mandat à la Cour fédérale.

Le portefeuille de M. Deschenes, en tant que directeur général (DG) de l'AT, était de grande envergure; il comprenait toutes les enquêtes antiterroristes qu'entreprenait le SCRS. Les sections d'enquête antiterroriste étaient divisées selon trois régions géographiques, chacune ayant son chef. Chris Scowen, chef de la Section du Moyen-Orient était *de facto* le principal sous-directeur général de l'AT, bien que la situation n'ait été officialisée qu'en août 1985. M. Scowen assurait l'intérim comme directeur général de l'AT chaque fois que M. Deschenes n'était pas disponible[52]. En fait, M. Deschenes était absent pendant la semaine qui a précédé l'attentat à la bombe. En conséquence, nombre des décisions stratégiques opérationnelles, si ce n'est la plupart d'entre elles, par rapport à l'enquête sur l'extrémisme sikh ont été prises par M. Scowen (et non par M. Deschenes), conjointement avec M. Barr.

Russell Upton était le chef de la Section de l'Europe et de l'Extrême-Orient à l'administration centrale du SCRS, la section comptant le module qui finirait par se faire appeler le « Module sikh » (l'unité chargée de l'extrémisme sikh). Jusqu'à l'attentat à la bombe, M. Upton relevait directement de M. Deschenes. Il avait quatre services sous ses ordres, dont le Module de l'Europe de l'Ouest et de la ceinture du Pacifique. À l'automne 1984, le travail de ce module était de plus en plus axé sur l'extrémisme sikh, de sorte qu'on l'appelait le « Module sikh ». Cette désignation était relativement inexacte dans la mesure où les responsabilités du Module dépassaient largement l'évaluation des menaces posées par les extrémistes sikhs, et ce module conservait plusieurs autres attributions évoquées par son précédent titre, plus vaste.

Glen Gartshore dirigeait le Module sikh. Lors de la création du SCRS, trois postes d'analyste étaient prévus pour le Module sikh. L'un de ces postes a été immédiatement occupé par Robert (« Bob ») Burgoyne. M. Burgoyne est bientôt devenu le « spécialiste des questions sikhes » même s'il avait commencé à ce poste sans aucune expérience dans ce domaine. Les autres postes d'analyste sont restés vacants pendant la majeure partie de la période précédant l'attentat à la bombe. Bill Dexter (qui revenait de sa formation linguistique en français) a été nommé à l'un des postes vacants en mars 1985 et Dan Godbout, à la fin mai de la même année[53]. Le Module sikh attribuait les tâches aux régions et

52 Témoignage de Chris Scowen, vol. 50, 21 septembre 2007, p. 6127-6128.
53 Pièce P-101 CAD0153, p. 3.

à leurs enquêteurs afin qu'ils recueillent l'information nécessaire pour mieux évaluer les menaces de l'extrémisme sikh au Canada et faire rapport sur ce sujet[54]. L'administration centrale du SCRS recevait de l'information des agents de liaison à l'étranger, de partenaires au Canada (comme la GRC, le CST et les Affaires extérieures) et aussi d'organismes étrangers de renseignement[55]. Le Module sikh synthétisait et analysait l'information reçue de toutes les sources, dégageait l'information tactique, puis attribuait les tâches aux régions s'il semblait y avoir des lacunes dans le renseignement ou, encore, réorientait une enquête. L'information reçue devait être utilisée pour préparer les évaluations de la menace qui allaient être diffusées à l'intérieur et à l'extérieur du SCRS[56].

En 1984-1985, les principales responsabilités des gestionnaires et des analystes des unités de l'antiterrorisme de l'administration centrale du SCRS étaient les suivantes :

- Le directeur général de l'AT (M. Deschenes) et les chefs de section (MM. Upton et Scowen) devaient élaborer des politiques opérationnelles et répartir les ressources parmi les enquêtes antiterroristes qui se faisaient concurrence;

- Les sections devaient transmettre les politiques opérationnelles et les exigences nationales en matière de renseignements à toutes les régions du SCRS et s'assurer que ces exigences étaient respectées;

- Le Module sikh (MM. Gartshore et Burgoyne) devait attribuer les tâches aux régions pour répondre aux exigences en matière de renseignements et pour aider les régions dans leurs enquêtes. Le Module sikh participait au processus d'approbation pour les demandes au CARC et les demandes de mandats visant certaines cibles. Le Module assurait la coordination avec le groupe de l'Obtention et du Contrôle des mandats et des Exigences connexes (OCMEC) rattaché au secteur de la Production du renseignement à partir des communications (PRC) en ce qui concerne le traitement des demandes de mandat que soumettaient les régions.

Il incombait au Module sikh de synthétiser les renseignements reçus de diverses sources, notamment des régions, des agents de liaison-sécurité, des partenaires étrangers et d'autres ministères et organismes du gouvernement du Canada (dont GRC, MAE, CST).

Le Module sikh était chargé d'analyser tous les renseignements afin de faire des évaluations de la menace (EM) pour conseiller les ministres ou éclairer les

---

54 Témoignage de Bob Burgoyne, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3462-3463.
55 Témoignage de Bob Burgoyne, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3466, 3469-3470.
56 Témoignage de John Henry, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2508.

interventions d'autres organismes gouvernementaux, surtout la GRC. Le Module assurait la coordination avec la Sous-section de l'évaluation de la menace, qui était chargée de la diffusion des évaluations de la menace du SCRS à l'extérieur de celui-ci.

Sous-section de l'évaluation de la menace

La Sous-section de l'évaluation de la menace (SSEM), à l'administration centrale, était composée de deux personnes responsables de la diffusion des évaluations de la menace effectuées par le SCRS aux autres organismes gouvernementaux.

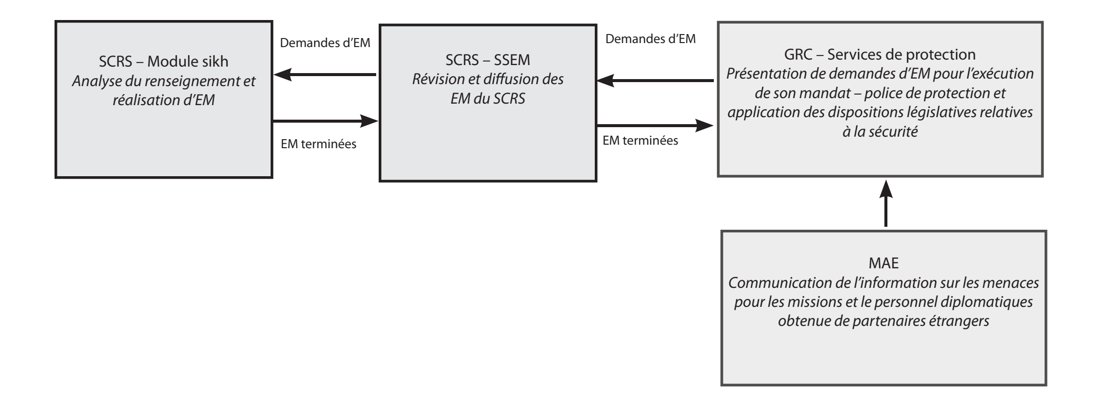


Figure 4 : Circulation de l'information passant par la Sous-section de l'évaluation de la menace

Les évaluations de la menace pouvaient être effectuées à la demande d'un autre organisme gouvernemental ou à l'initiative du SCRS dans l'exécution de son mandat de prestation de conseils au gouvernement[57]. Les organismes qui demandaient le plus couramment des évaluations de la menace étaient les Services de protection de la GRC et le MAE (par le biais de la GRC). Les Services de protection de la GRC demandaient régulièrement des actualisations générales des menaces envers le personnel des missions pour garantir que les ressources de protection étaient affectées aux menaces les plus prioritaires ou en réponse à certains renseignements indiquant une menace[58]. Le MAE transmettait les avertissements de menaces du gouvernement de l'Inde[59]. Le canal normal pour les renseignements diplomatiques sur les menaces était le suivant : de la mission indienne aux Affaires extérieures, puis aux Services de protection de la GRC (Sous-direction de la protection des personnes de marque) et à la Sous-section de l'évaluation de la menace du SCRS[60].

---

57 Témoignage de John Henry, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2528.
58 Témoignage de Bob Burgoyne, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3444.
59 Témoignage de Bob Burgoyne, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3461; Témoignage de Glen Gartshore, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3549-3550.
60 Témoignage de John Henry, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2540-2541.

Lorsqu'elle recevait une demande d'évaluation de la menace, la Sous-section de l'évaluation de la menace, à l'administration centrale du SCRS, faisait suivre la demande au module opérationnel compétent qui, ensuite, faisait l'ébauche de l'évaluation. Quand il s'agissait d'une menace des extrémistes sikhs, le Module sikh examinait les renseignements dont il disposait et rédigeait une évaluation de la menace comprenant autant d'informations pertinentes et d'analyses qu'il estimait judicieux. Le Module sikh, généralement M. Burgoyne, remettait cette version provisoire de l'EM à la Sous-section de l'évaluation de la menace, qui la révisait pour en éliminer toute information qu'elle ne jugeait pas bonne à diffuser à l'extérieur du SCRS. La Sous-section pouvait également, au besoin, reformuler des passages et employer le vocabulaire courant au sein de la police. Tout au long du processus, la Sous-section de l'évaluation de la menace restait en contact avec le Module sikh.

La Sous-section de l'évaluation de la menace saisissait l'information originale de la demande d'EM et l'évaluation qui en avait résulté dans le Système de récupération et de conservation des documents et des rapports (NSR) pour consultation future[61]. Les membres de la Sous-section n'étaient pas censés être spécialistes d'un sujet ou d'une région géographique quelconque, mais ils étaient chargés de répondre aux demandes d'EM de tous les organismes gouvernementaux et de diffuser les EM que faisaient le SCRS d'une manière jugée appropriée pour qu'elles puissent être utilisées à l'extérieur du SCRS.

Unités de l'antiterrorisme (AT) – Bureau régional de la Colombie-Britannique (C.-B.)

Les unités chargées de l'antiterrorisme (AT) au bureau régional de la Colombie-Britannique avaient la responsabilité première de la collecte de renseignements pour répondre aux exigences en matière de renseignements et éclairer les évaluations de la menace effectuées par les analystes de l'administration centrale.

61 Témoignage de John Henry, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2528.

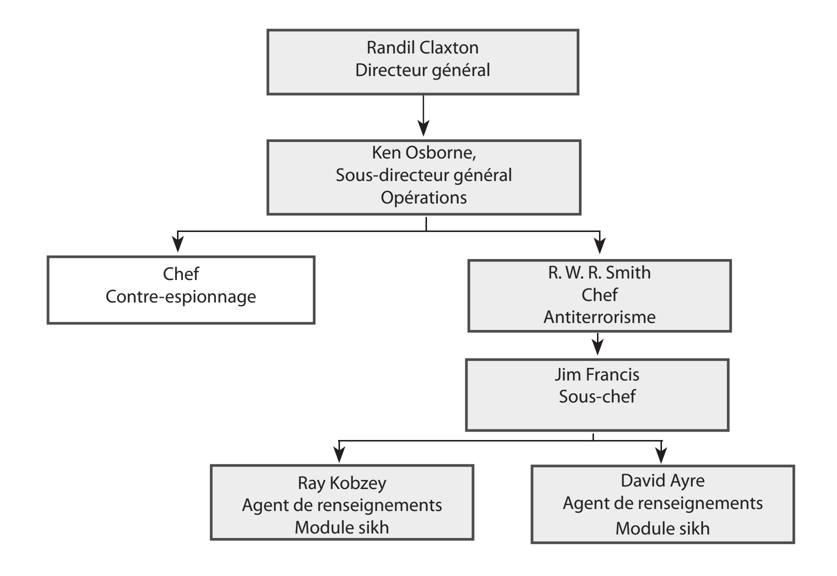


Figure 5 : Organisation des unités de l'antiterrorisme en Colombie-Britannique – enquête sur l'extrémisme sikh

L'extrémisme sikh était courant en Colombie-Britannique en 1984-1985, et les activités de collecte de renseignement visaient notamment cette région. Le bureau régional de la Colombie-Britannique était dirigé par Randil Claxton, qui en était le directeur général (DG, C.-B.). Même si les bureaux régionaux étaient relativement autonomes, M. Claxton discutait périodiquement de l'enquête avec l'administration centrale du SCRS, soit avec Ray Lees, le SDO à l'administration centrale, qui devait veiller à ce que les enquêtes régionales répondent aux exigences en matière de renseignements[62]. M. Claxton supervisait le travail de divers gestionnaires et enquêteurs participant à l'enquête sur l'extrémisme sikh.

Bien que les bureaux régionaux aient dû compter sur l'administration centrale du SCRS pour savoir quelles étaient les exigences annuelles en matière de renseignements, elles conservaient une grande autonomie relativement à la gestion de leurs enquêtes. Tout le personnel régional, y compris les traducteurs, les transcripteurs, les unités de filature (surveillance physique) et les enquêteurs, relevaient directement de M. Claxton, qui avait le pouvoir de placer ses ressources là où il pensait qu'elles seraient les plus efficaces[63].

Ken Osborne était le sous-directeur général des Opérations (SDG, Opérations) en Colombie-Britannique. Il devait affecter les ressources aux différentes enquêtes

62 Pièce P-437 : Déclaration d'Archie Barr, p. 5.
63 Témoignage de Chris Scowen, vol. 50, 21 septembre 2007, p. 6127.

de contre-espionnage, antiterroristes et autres menées dans la région. Robert Smith était le chef de l'Antiterrorisme et il gérait diverses sous-sections chargées de l'AT. Jim Francis était le sous-chef de l'une des sous-sections. Il administrait quatre ou cinq modules comptant deux agents de renseignements[64]; l'un de ces modules était responsable de l'enquête sur l'extrémisme sikh. Les deux agents de renseignements au Module sikh étaient Ray Kobzey et David Ayre.

En 1984-1985, les gestionnaires et les enquêteurs des unités de l'antiterrorisme en Colombie-Britannique avaient comme principales responsabilités celles que voici :

- Le directeur général du bureau régional de la Colombie-Britannique (M. Claxton) devait affecter les ressources pour répondre aux exigences en matière de renseignements que fixait l'administration centrale du SCRS tous les ans.

- Le chef de l'Antiterrorisme (M. Smith) devait affecter les ressources aux enquêtes antiterroristes qui se faisaient concurrence dans la région. Ces ressources comprenaient le personnel des sous-sections de la filature (SSF) et du groupe de la Production de renseignements à partir des communications (traducteurs, transcripteurs, contrôleurs d'enregistrements).

- Le sous-chef (M. Francis) devait veiller à ce que les renseignements recueillis lors des enquêtes régionales soient diffusés comme il se devait au sein du SCRS en les transmettant au Module sikh de l'administration centrale et en les saisissant dans la base de données centralisée du Service, le Système de récupération et de conservation des documents et des rapports (NSR).

- Les agents de renseignements (MM. Kobzey et Ayre) devaient recueillir, évaluer et rapporter à l'administration centrale l'information cadrant avec les exigences en matière de renseignements au moyen de diverses techniques d'enquête. Les agents de renseignements travaillaient en étroite collaboration avec la SSF, les traducteurs et les transcripteurs.

64 Pièce P-101 CAD0115, p. 4-5.

Renseignement sur les communications et Mandats

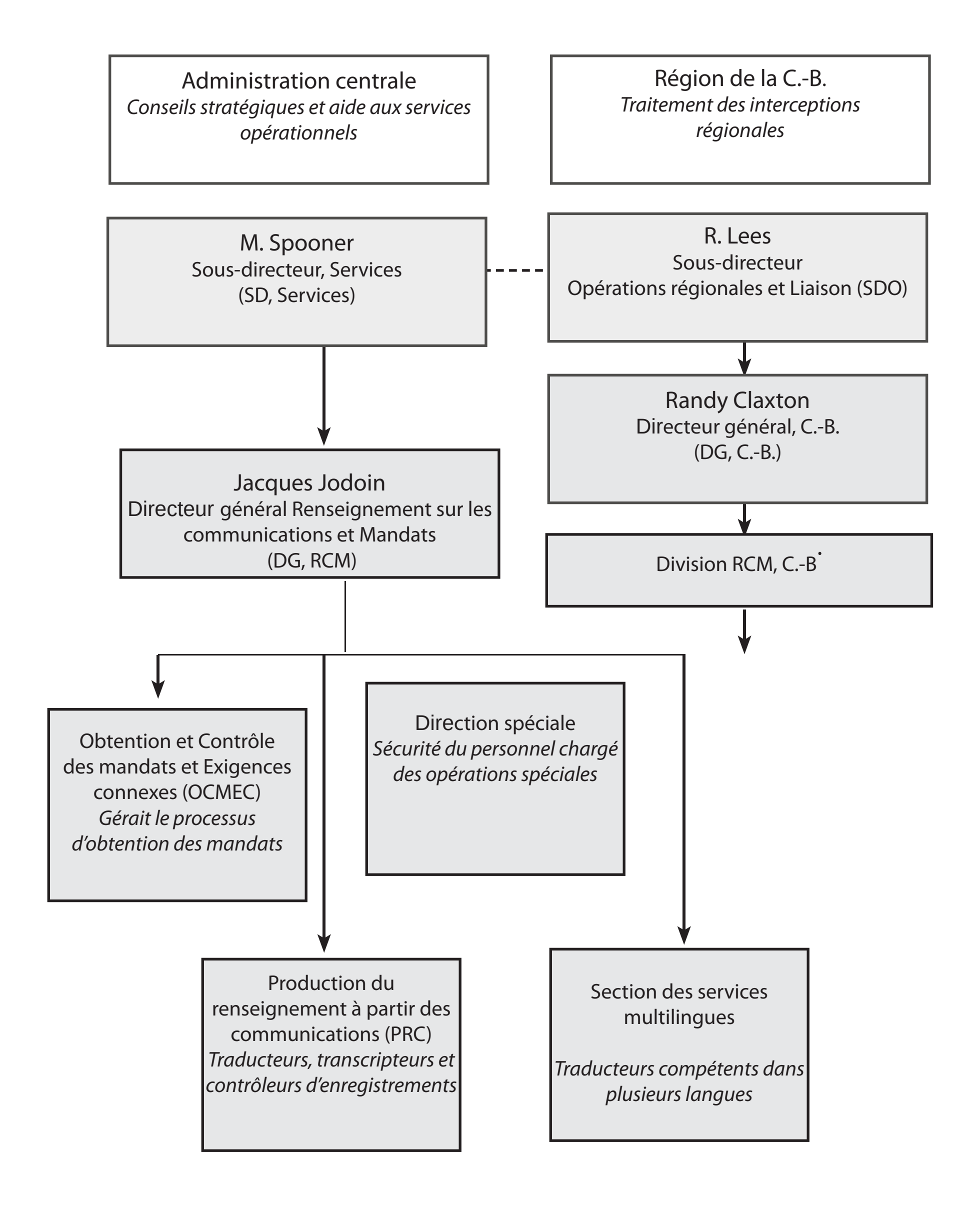


Figure 6 : Organisation du groupe du Renseignement sur les communications et des Mandats à l'administration centrale du SCRS et au bureau régional de la Colombie-Britannique

À l'administration centrale, le groupe du Renseignement sur les communications et des Mandats (RCM) avait pour responsabilité la gestion et le traitement des interceptions techniques. Il faisait partie des services de soutien opérationnel et relevait du sous-directeur M. Spooner[65]. Jacques Jodoin était directeur général, Renseignement sur les communications et Mandats (DG, RCM) de 1984 à 1988[66].

Le groupe RCM était composé de quatre services. La section principale, appelée Obtention et Contrôle des mandats et des Exigences connexes (OCMEC), devait obtenir les mandats; elle comptait un effectif de sept personnes. Cette section a élaboré la politique relative au processus de demande de mandat. Une deuxième section, celle de la Production des renseignements à partir des communications, était composée de transcripteurs et de traducteurs. Ceux-ci devaient prendre le produit brut des appareils et rédiger des rapports. Cette section comptait 75 employés qui s'occupaient de la région d'Ottawa. Une troisième section, la Direction spéciale (parfois appelée Sous-section spéciale), de taille plutôt modeste, s'occupait de la sécurité des techniciens qui installaient subrepticement des technologies d'interception. La quatrième section, les Services multilingues, réunissait 20 traducteurs compétents dans environ 28 langues, qui traduisaient des documents écrits, par opposition aux interceptions de communications[67].

Chaque région avait sa propre division RCM, dont la structure reprenait celle qui existait à l'administration centrale. La division RCM était considérée comme un service de soutien et était distincte des sections opérationnelles (comme celles de l'Antiterrorisme et du Contre-espionnage), même si elle travaillait en étroite collaboration avec ces sections. M. Jodoin s'occupait de la supervision indirecte générale et donnait des conseils stratégiques à partir de l'administration centrale, mais les divisions RCM régionales relevaient du directeur général de la région[68]. M. Jodoin transmettait les politiques directement aux directeurs généraux des régions[69], mais il revenait à ces derniers, à M. Claxton par exemple, de décider si on allait mettre en œuvre ces politiques dans les divisions RCM régionales et de quelle façon.

3.2 Enquêtes du SCRS sur l'extrémisme sikh

Que savait le SCRS?

À l'époque de l'attentat à la bombe contre Air India, le SCRS avait recueilli énormément de renseignements sur le mouvement extrémiste sikh au Canada. Les agents du Service de sécurité de la GRC, plus tard les enquêteurs du SCRS, connaissaient la menace de l'extrémisme sikh au Canada depuis 1981 et ils ont continué de suivre la menace grandissante pendant les années

65 Témoignage de Jacques Jodoin, vol. 49, 20 septembre 2007, p. 6072-6073.
66 Témoignage de Jacques Jodoin, vol. 49, 20 septembre 2007, p. 6032.
67 Témoignage de Jacques Jodoin, vol. 23, 4 mai 2007, p. 2242-2243.
68 Témoignage de Jacques Jodoin, vol. 49, 20 septembre 2007, p. 6071.
69 Témoignage de Jacques Jodoin, vol. 49, 20 septembre 2007, p. 6073.

qui ont suivi. Des enquêtes importantes étaient en cours dans les régions de la Colombie-Britannique, de Toronto et de Windsor, et l'enquête nationale était coordonnée par le Module sikh (unité chargée de l'extrémisme sikh) à l'administration centrale du SCRS. La présente section décrit l'enquête du SCRS sur l'extrémisme sikh. On y verra quels renseignements connaissait le SCRS au moment de la tragédie du vol d'Air India. Il sera donc possible d'évaluer sur cette base si le SCRS a géré convenablement l'information lors de l'analyse de la menace de l'extrémisme sikh au Canada et des interventions dans ce contexte.

Enquête de l'administration centrale

Plus grande prise de conscience à l'égard de l'extrémisme sikh au Canada

Le Service de sécurité de la GRC a pris conscience de l'extrémisme sikh à la fin de l'année 1974, lorsque Jagjit Singh Chauhan, que beaucoup considéraient comme le fondateur du mouvement en faveur du Khalistan, créa des « consulats du Khalistan » à Toronto, à Vancouver et à Winnipeg. À cette époque, le Service de sécurité n'estimait pas que le mouvement en faveur du Khalistan constituait une menace pour la sécurité du Canada[70].

Le Service de sécurité de la GRC commença l'enquête sur l'extrémisme sikh à l'automne 1981[71]. Glen Gartshore, chef du Module de l'Europe de l'Ouest et de la ceinture du Pacifique à l'administration centrale, a déclaré qu'il a pris conscience de l'extrémisme sikh lorsque le gouvernement de l'Inde a présenté des doléances au ministère des Affaires extérieures à propos d'activités qui se déroulaient au Canada. Le gouvernement indien était préoccupé en particulier par un groupe de sikhs à Winnipeg qui faisait la promotion d'un État indépendant, le Khalistan, en établissant et en distribuant des « passeports du Khalistan » et une « monnaie du Khalistan ». Bien que les questions soulevées par le gouvernement de l'Inde concernaient des activités à Winnipeg, l'enquête du Service de sécurité de la GRC était axée surtout sur des activités en Ontario et en Colombie-Britannique[72].

Entre 1981 et 1984, un certain nombre d'événements liés à l'extrémisme sikh au Canada ont été notés dans l'enquête permanente de niveau inférieur du Service de sécurité de la GRC :

- 18 mars 1982 : Kuldip Singh Samra se mit en rage lorsqu'un juge refusa sa proposition d'annuler une élection dans un temple sikh de la localité. Il ouvrit le feu dans une salle d'audience de l'Osgoode Hall à Toronto, tuant ainsi deux hommes et en confinant un troisième à un fauteuil roulant.
- 8 mai 1982 : Gurdial Singh Dhillon, le haut-commissaire du gouvernement de l'Inde au Canada, était accueilli à l'aéroport de Vancouver par un groupe de sikhs qui psalmodiaient et qui le bombardèrent d'œufs.

---

70 Pièce P-101 CAA1086, p. 2.
71 Témoignage de Glen Gartshore, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3518.
72 Pièce P-101 CAA1086, p. 2.

- 16 octobre 1982 : 500 manifestants ont marché jusqu'au consulat de l'Inde à Vancouver.
- 14 novembre 1982 : l'agent Christopher Fernandes, de la police de la communauté urbaine de Toronto, était blessé par balle au cours d'une manifestation de sikhs à l'extérieur du consulat de l'Inde à Toronto.
- 29 juin 1983 : Talwinder Singh Parmar était arrêté en Allemagne de l'Ouest; il était en instance d'extradition en Inde, où il était accusé d'avoir assassiné deux agents de police[73].
- 6 juillet 1984 : M. Parmar était libéré de la prison en Allemagne et renvoyé immédiatement au Canada parce que le gouvernement allemand ne voulait pas l'extrader en Inde.
- 18 juillet 1984 : le haut-commissaire de l'Inde intérimaire, en visite à Winnipeg, était agressé par cinq sikhs.

Demande de surveillance de niveau 2 présentée en 1984

Le 11 avril 1984, M. Gartshore écrivait au sergent d'état-major Russell Upton, son supérieur hiérarchique, pour faire une demande de surveillance de niveau 2 relativement à l'extrémisme sikh au Canada[74]. La surveillance de niveau 2 permettait aux enquêteurs de parler aux membres de la communauté afin d'évaluer ce qui se passait au Canada[75]. On craignait en effet que la violence impliquant des sikhs dans les communautés en Inde, notamment les actes terroristes, ne se propage au Canada[76]. Le Service de sécurité de la GRC se préoccupait surtout de la sécurité des missions de l'Inde au Canada, et la demande de surveillance de niveau 2 était censée permettre d'assurer le suivi de cette menace.

Arrivée d'un analyste au Module de l'Europe de l'Ouest et de la ceinture du Pacifique

Au printemps de 1984, l'analyste Bob Burgoyne se joignait à M. Gartshore au Module de l'Europe de l'Ouest et de la ceinture du Pacifique, après avoir travaillé à la lutte contre le terrorisme et au contre-espionnage (CE) au Module yougoslave. À cette époque, le Module de l'Europe de l'Ouest et de la ceinture du Pacifique s'occupait surtout de la guerre froide en cours. M. Burgoyne avait des responsabilités en matière de contre-espionnage touchant des groupes terroristes implantés en Europe. En ce qui concerne le sous-continent asiatique

---

73 Pièce P-101 CAA1046, annexe A.

74 Pièce P-101 CAF0072b.

75 Témoignage de Glen Gartshore, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3518-3519. Selon Bob Burgoyne, le niveau 1 permettait de faire enquête en consultant les sources ouvertes et les données biographiques, le niveau 2 permettait la filature (surveillance physique) et la réorientation d'une source humaine existante, le niveau 3 permettait le recrutement de sources humaines et le niveau 4 permettait l'interception non limitée des communications privées (avec un mandat) et l'ouverture du courrier. : Témoignage de Bob Burgoyne, vol. 30, 17 mai 2007, p. 3410.

76 Pièce P-101 CAF0118.

cependant, il était chargé de l'extrémisme sikh, ce qui est rapidement devenu le centre de son attention. Toutefois, jusqu'à l'automne de 1984, M. Burgoyne conserva d'autres responsabilités importantes, comme les groupes terroristes occidentaux et les Tigres de libération de l'Eelam tamoul du Sri Lanka[77].

Le sous-chef du module de M. Burgoyne, M. Gartshore, fit le premier breffage sur les menaces que le Module allait surveiller. À ce moment-là, le Mouvement pour la libération du Khalistan faisait l'objet d'une surveillance de niveau 2. Talwinder Singh Parmar, un protagoniste clé du mouvement, était déjà l'une des principales cibles, même s'il était incarcéré en Allemagne de l'Ouest depuis 1983[78].

M. Burgoyne commença à s'instruire sur les questions sikhes. Il étudiait le sujet pendant ses loisirs et obtenait de l'agent de liaison à New Delhi, tous les jours ou toutes les semaines, des informations à jour sur les événements en Inde qui pourraient influer sur les activités sikhes au Canada. Environ six mois après avoir commencé à travailler sur l'extrémisme sikh, M. Burgoyne était qualifié de « spécialiste en matière d'extrémisme sikh ». Celui-ci a expliqué à la Commission qu'il avait consacré beaucoup de son temps à se familiariser avec le domaine, mais qu'il n'était pas du tout à l'aise avec ce qualificatif, même si, lorsqu'il s'agissait de compétences sur les questions sikhes à l'administration centrale, c'était lui [traduction] « [...] le spécialiste pour ainsi dire[79] ».

Tout au long de la période qui a précédé l'attentat à la bombe, M. Burgoyne a continué d'être considéré comme le spécialiste en matière d'extrémisme sikh, en dépit du fait qu'il était débutant car il était au Module depuis relativement peu de temps. À un moment donné, on lui a demandé de breffer un représentant du ministère des Affaires extérieures qui était sur le point d'être envoyé en Inde. Le fonctionnaire a réagi avec surprise lorsqu'il a appris que M. Burgoyne ne parlait pas pendjabi. M. Burgoyne a dit à la Commission que, même s'il [traduction] « connaissait assez bien » les activités au Canada, « c'est certain » qu'il aurait été plus compétent s'il avait pu parler la langue[80].

Création d'un dossier sur l'extrémisme sikh

Le 17 avril 1984, un dossier sur l'« extrémisme sikh »[81] était créé en réponse à la violence en Inde, qui s'ajoutait aux renseignements selon lesquels des terroristes sikhs pourraient devenir actifs à l'échelle internationale[82]. M. Burgoyne écrivait [traduction] : « Nous demeurons très inquiets par rapport à la possibilité que des terroristes sikhs viennent au Canada ou que la violence communautaire sikhe puisse faire irruption au Canada, sous l'influence de la situation en Inde[83] ». En

77 Témoignage de Bob Burgoyne, vol. 30, 17 mai 2007, p. 3396-3397.
78 Témoignage de Bob Burgoyne, vol. 30, 17 mai 2007, p. 3396.
79 Témoignage de Bob Burgoyne, vol. 30, 17 mai 2007, p. 3403-3404.
80 Témoignage de Bob Burgoyne, vol. 30, 17 mai 2007, p. 3405-3406.
81 Pièce P-101 CAB0054, p. 1.
82 Témoignage de Bob Burgoyne, vol. 30, 17 mai 2007, p. 3412-3413.
83 Pièce P-101 CAB0054, p. 1.

effet, les renseignements reçus à la fin avril portaient à croire qu'un groupe de 36 sikhs étaient envoyés en Amérique du Nord pour tuer des leaders sikhs modérés et d'éminents dirigeants hindous, et pour attaquer le personnel diplomatique du gouvernement indien[84].

Dans les mois qui ont suivi, deux événements ont mis en évidence l'extrémisme sikh au Canada. Le 6 juin 1984, les troupes du gouvernement indien prenaient d'assaut le Temple d'or d'Amritsar, temple sikh sacré entre tous. Quelques semaines plus tard, au début juillet, M. Parmar était libéré de la prison allemande et revenait rapidement au Canada.

Opération Bluestar et assaut contre le Temple d'or

Beaucoup de gens pensaient que Sant Jarnail Singh Bhindranwale jouissait du soutien tacite du gouvernement indien au pouvoir pour faire contrepoids à l'Akali Dal, un mouvement nationaliste sikh très populaire. Or, M. Bhindranwale devint rapidement le dirigeant du Mouvement pour la libération du Khalistan. Des mois avant l'attaque au Temple d'or, lui et ses partisans s'installèrent dans le complexe. Il commença à amasser des armes et à fortifier le temple alors que des rumeurs circulaient comme quoi le gouvernement indien avait l'intention de l'envahir. Le 2 juin 1984, la première ministre de l'Inde, Indira Gandhi, autorisait l'« Opération Bluestar ». Tout transport en direction et en provenance du Pendjab était interrompu. La frontière avec le Pakistan était fermée; les lignes téléphoniques et autres moyens de communication étaient coupés. Le 5 juin, des chars d'assaut entrèrent dans le complexe et ouvrirent le feu. Le 6 juin, l'attaque était terminée et le gouvernement avait le contrôle du Temple d'or. Selon le gouvernement, presque 500 sikhs avaient été tués; toutefois, près de 2 000 étaient toujours portés disparus. Sant Bhindranwale faisait partie des victimes[85]. Les sikhs du monde entier étaient horrifiés par la prise du Temple d'or. Sant Bhindranwale et les autres qui ont péri sont devenus des martyrs aux yeux des idéalistes du Khalistan[86].

Autorisation de surveillance de niveau 4 pour l'extrémisme sikh

En réaction à la prise d'assaut du Temple d'or et aux violentes tensions qui montaient dans le monde entier, le Comité de révision des priorités opérationnelles du Service de sécurité de la GRC donna, le 27 juin 1984, une autorisation de niveau 4 permettant d'enquêter sur l'extrémisme sikh[87]. C'était là le niveau d'autorisation le plus élevé. On pouvait utiliser les techniques les plus interventionnistes, comme la filature, et obtenir un mandat pour intercepter les communications privées. Au même moment, la désignation du dossier passa d'« extrémisme sikh », expression qu'on estimait trop générale, à « groupes sikhs présumés terroristes au Canada »[88].

---

84 Pièce P-101 CAF0102, p. 3.
85 Pièce P-101 CAA1087, p. 11.
86 Pièce P-101 CAA1046, p. 4.
87 Pièce P-101 CAF0102, p. 1; Témoignage de Glen Gartshore, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3520-3521.
88 Pièce P-101 CAF0102, p. 1.

Le Service de sécurité de la GRC s'inquiétait de la sécurité des diplomates et des missions de l'Inde au Canada. En effet, une source étrangère avait fourni au Service de sécurité de la GRC son évaluation, selon laquelle, à la suite de l'attaque du Temple d'or, il était fort probable qu'on essaierait dans les semaines suivantes de kidnapper ou d'assassiner un ou des membres du personnel représentant l'Inde, des employés d'Air India ou du personnel de bureaux touristiques de l'Inde au Canada[89].

On se préoccupait beaucoup également de rapports non confirmés selon lesquels des sikhs canadiens fournissaient des armes et des fonds aux extrémistes sikhs au Pendjab. En outre, des manifestations de masse étaient organisées au Canada, surtout à Vancouver et à Toronto. Les renseignements indiquaient que des sikhs avaient tenu des réunions clandestines à Toronto pour planifier des manifestations destinées à attirer l'attention sur la cause sikhe. Des sikhs de Toronto [traduction] « [...] annoncèrent publiquement la formation de la section canadienne d'[un] gouvernement sikh en exil et dévoilèrent leur intention de soutenir directement les actions terroristes ciblant le gouvernement de l'Inde ». Les renseignements donnaient aussi à entendre que des plans avaient été élaborés au Canada en vue d'envoyer des escouades pour assassiner la première ministre Indira Gandhi et les hauts-commissaires au Canada, aux États-Unis et en Grande-Bretagne[90].

Connaissance initiale des Babbar Khalsa

Le 6 juin 1984, l'unité chargée des personnes de marque aux Services de protection de la GRC signalait que le haut-commissaire de l'Inde à Londres (Grande-Bretagne) avait reçu des menaces par téléphone indiquant que le consul général de l'Inde à Vancouver et/ou sa famille seraient kidnappés ou tués par le groupe « Barbara Khalsa ». Comme ce rapport le montre, à ce moment-là, on ne connaissait même pas le nom exact du groupe[91].

Quelques jours plus tard, M. Burgoyne écrivait une note à M. Gartshore relativement à ce que le Service de sécurité savait du groupe, désormais nommé Babbar Khalsa (BK) au Canada, ce qui était juste. Auparavant, le Service de sécurité avait reçu des rapports des autorités indiennes sur la présence d'un groupe BK à Vancouver. Pourtant, le Service de sécurité de la GRC n'arrivait à confirmer l'existence des BK ni à Vancouver ni ailleurs au Canada[92]. C'était, à cette époque, l'étendue des connaissances des BK qu'avait le Service de sécurité[93].

Retour de M. Parmar au Canada et création du SCRS

Talwinder Singh Parmar a été emprisonné en Allemagne de l'Ouest le 29 juin 1983, en attendant son extradition en Inde conformément à un mandat pour

89 Pièce P-101 CAB0061, p. 2-3.
90 Pièce P-101 CAF0102, p. 3.
91 Pièce P-101 CAB0068, p. 1.
92 Pièce P-101 CAB0061, p. 1-2.
93 Témoignage de Bob Burgoyne, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3454-3455.

son implication présumée dans le meurtre de deux agents de police[94]. Le 6 juillet 1984 cependant, il était libéré de prison[95]. Deux motifs circulaient quant à cette libération. L'un d'eux était que le gouvernement indien n'avait pas donné suffisamment de preuves pour appuyer son extradition de l'Allemagne[96]. L'autre était qu'en raison des tensions récentes et de la violence en Inde, les autorités ouest-allemandes estimaient que M. Parmar ne bénéficierait pas d'un procès équitable en Inde[97]. Quelle que soit la cause réelle de cette libération, le fait est que M. Parmar, considéré depuis longtemps comme un leader clé du mouvement en faveur du Khalistan, était libéré et retournait à Vancouver.

À sa libération, le gouvernement indien qualifiait immédiatement M. Parmar de [traduction] « [...] terroriste sikh le plus dangereux actuellement en liberté ». Le gouvernement indien fit part de son inquiétude aux autorités canadiennes, à savoir que M. Parmar représentait une menace à la sécurité des Indiens de marque au Canada[98].

Le Service de sécurité de la GRC, et M. Burgoyne en particulier, exprimèrent leur inquiétude quant à l'influence que M. Parmar aurait sur la communauté sikhe au Canada. Comme M. Parmar faisait l'objet d'une autorisation de surveillance de niveau 4, M. Burgoyne demanda au bureau régional de la Colombie-Britannique d'essayer de faire une entrevue avec lui[99] afin d'avoir des renseignements par exemple sur la formation du groupe Babbar Khalsa à Vancouver, le « gouvernement en exil » du Khalistan et ce qu'il voulait dire quand il avait averti publiquement le gouvernement indien qu'il paierait pour ce qu'il avait fait à Amritsar. On pensait qu'à tout le moins, l'entrevue pourrait mettre un terme à ses activités dans la région de Vancouver[100].

C'est précisément à ce moment-là, en juillet 1984, que le Service de sécurité de la GRC était remplacé par le SCRS.

Dès son retour au Canada, M. Parmar lança une campagne nationale pour s'imposer comme leader sikh au Canada[101]. Ses actions sonnèrent immédiatement l'alarme. Elles furent documentées dans une note de la main de M. Burgoyne :

> [Traduction]
>
> M. Parmar veut être proclamé le saint de l'Amérique du Nord, pour ainsi avoir le contrôle ou la direction de diverses organisations et des sikhs en général. Lorsqu'il était à Calgary, M. Parmar a exhorté les sikhs de la région à s'unir, à combattre

---

94 Pièce P-101 CAB0114, p. 1.
95 Pièce P-101 CAF0100, p. 1.
96 Pièce P-101 CAA1087, p. 15-16.
97 Pièce P-101 CAB0114.
98 Pièce P-101 CAF0100, p. 1.
99 Témoignage de Bob Burgoyne, vol. 30, 17 mai 2007, p. 3414-3415.
100 Pièce P-101 CAF0100, p. 2.
101 Pièce P-101 CAB0114, p. 1.

> et à tuer pour venger l'attaque au Temple d'or au Pendjab. [...] M. Parmar semble prêt à appuyer des actes terroristes ou à y participer au nom de l'État du Khalistan[102].

M. Burgoyne écrivit la note pour faire connaître ses craintes à Mel Deschenes, le directeur général de l'Antiterrorisme (AT) au SCRS, organisme qui venait d'être constitué, et pour que l'information soit transmise à d'autres ministères[103]. On ignore néanmoins si le directeur général de l'AT partageait les craintes de M. Burgoyne et quels ministères extérieurs avaient été informés au sujet de M. Parmar et de ses activités.

Rôle d'attribution des tâches du Module à l'administration centrale

Le Module de l'Europe de l'Ouest et de la ceinture du Pacifique (appelé plus tard le Module sikh) avait pour responsabilité l'attribution des tâches aux bureaux régionaux du SCRS[104]. Cela ne se faisait pas sans supervision; en effet, la plupart des instructions devaient d'abord avoir l'accord de la direction. Celui-ci était généralement donné par M. Upton, le chef de la Section de l'Europe et de la ceinture du Pacifique, où se trouvait le Module de l'Europe de l'Ouest et de la ceinture du Pacifique.

M. Burgoyne a déclaré que, de l'automne 1984 au printemps 1985, l'enquête sur l'extrémisme sikh occupait la majeure partie de son temps, car le domaine d'enquête était nouveau et il fallait recueillir autant d'information que possible. Son rôle à l'administration centrale, et donc le rôle du Module, consistait à assurer la protection de l'information et à décider pour quelles cibles il faudrait demander des approbations. Lorsqu'il fallait faire une demande au Comité d'approbation et de réévaluation des cibles (CARC), le Module se chargeait de la rédiger. Au Service de sécurité de la GRC autrefois, le CARC s'appelait le Comité de révision des priorités opérationnelles[105].

Un autre aspect du rôle du Module était lié aux demandes que présentait la GRC pour obtenir des évaluations de la menace. Pour répondre à ces demandes et faire des évaluations éclairées, le Module avait besoin de renseignements des gens sur le terrain et donnait des instructions aux régions en conséquence[106]. Par exemple, le 10 juillet 1984, le Module demanda aux régions de déterminer si le groupe BK était ou non une [traduction] « [...] entité organisationnelle distincte au Canada, et dans quelle mesure les membres du groupe, que ce soit individuellement ou collectivement, représentaient une menace pour

---

102 Pièce P-101 CAB0114, p. 1-2.
103 Témoignage de Bob Burgoyne, vol. 30, 17 mai 2007, p. 3416.
104 L'attribution des tâches était le processus par lequel l'administration centrale du SCRS orientait une enquête en demandant davantage de renseignements pour boucher les trous dans l'enquête globale. Les instructions n'étaient pas spécifiques, ce qui permettait aux régions d'être autonomes.
105 Témoignage de Bob Burgoyne, vol. 30, 17 mai 2007, p. 3400, 3408-3409.
106 Témoignage de Glen Gartshore, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3527.

le personnel et les installations diplomatiques de l'Inde »[107]. Les agents de renseignements des diverses régions devaient enquêter sur l'existence des BK sur leur territoire et faire rapport au Module en temps voulu.

Le Module avait également besoin de renseignements de l'étranger; il attribuait donc aussi des tâches aux ALS (agents de liaison-sécurité, auparavant appelés agents de liaison au Service de sécurité de la GRC)[108]. Par l'entremise des ALS, ils demandaient de l'information générale aux services de renseignement alliés et communiquaient également l'information du SCRS. Après la prise d'assaut du Temple d'or, M. Burgoyne commença à demander plus d'informations sur les événements au Pendjab, surtout pour la réalisation des évaluations de la menace. L'ALS de New Delhi envoyait régulièrement des renseignements[109].

Les documents relatifs à l'attribution des tâches montrent que l'administration centrale ne se préoccupait pas que de M. Parmar ou des BK[110]. Il y avait de nombreux noms d'organisations, que le gouvernement indien avait souvent été le premier à identifier, et le Module devait déterminer si elles existaient au Canada et, dans l'affirmative, si elles représentaient une menace[111].

Nouvelle désignation du Module mettant l'accent sur l'extrémisme sikh

Pendant l'automne de 1984, en raison de la menace accrue que représentait l'extrémisme sikh, le Module de l'Europe de l'Ouest et de la ceinture du Pacifique a été renommé et appelé « Module sikh ». Cela avait lieu au moment même où était donnée l'autorisation de surveillance de niveau 4 à propos de M. Parmar et où les questions liées à l'extrémisme sikh commençaient à occuper une place prédominante dans les responsabilités de M. Burgoyne. À la création du Module sikh, les autres fonctions de M. Burgoyne ont été transférées à d'autres employés du SCRS, de sorte que M. Burgoyne a pu se consacrer presque exclusivement au dossier sikh[112].

Rapport d'évaluation au sujet de M. Parmar

Alors que l'enquête sur l'extrémisme sikh avait obtenu une approbation de niveau 2 en avril 1984 et une approbation de niveau 4 juste après l'attaque du Temple d'or, une approbation distincte de niveau 4 était privilégiée pour les cibles individuelles une fois qu'elles avaient été identifiées. C'est pourquoi, le 17 septembre 1984, le directeur général de l'AT remettait au CARC un « rapport d'évaluation d'un sujet » sur M. Parmar afin d'obtenir une autorisation de surveillance de niveau 4 à son endroit. C'était là une étape nécessaire pour faire une demande de mandat. M. Deschenes avait recommandé la demande,

---

107 Pièce P-101 CAF0099, p. 1.
108 Les agents de liaison au Service de sécurité de la GRC ont ensuite été appelés « agents de liaison-sécurité » au SCRS.
109 Témoignage de Bob Burgoyne, vol. 30, 17 mai 2007, p. 3408-3409.
110 Voir, par exemple, Pièce P-101 CAF0103 et CAF0120.
111 Témoignage de Glen Gartshore, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3531.
112 Témoignage de Bob Burgoyne, vol. 30, 17 mai 2007, p. 3399.

mais c'est M. Burgoyne qui l'avait rédigée en fonction des informations reçues des régions, surtout de la Colombie-Britannique. Le document indique qu'à l'époque, la menace pesant sur les missions de l'Inde au Canada était désormais considérée comme élevée et qu'il avait été rapidement établi que M. Parmar était une personne clé parmi les sikhs qui fomentaient des soulèvements au Canada, surtout en Colombie-Britannique[113].

Après l'autorisation de surveillance de niveau 4 à l'endroit de M. Parmar, le Module sikh appuya la demande du bureau régional de la Colombie-Britannique visant à obtenir d'urgence un mandat d'interception des communications de M. Parmar. La demande a été soumise en octobre 1984, mais l'approbation a malheureusement été donnée cinq mois plus tard[114].

Profil psychologique des principaux extrémistes sikhs

Au début d'octobre 1984, David Ayre, un agent de renseignements du SCRS en Colombie-Britannique, a tracé les profils psychologiques de Surjan Singh Gill et d'Ajaib Singh Bagri, car l'administration centrale voulait avoir davantage d'information[115]. La description de M. Gill est surprenante :

> [Traduction]
>
> M. Gill serait le cerveau derrière le groupe Babbar Khalsa [...], et Talwinder Singh Parmar serait le chef du groupe [...] M. Gill orchestre toutes les activités de M. Parmar et semble l'accompagner chaque fois qu'il quitte Vancouver. [...] M. Gill est extrêmement émotif et on a remarqué qu'il agit de façon frénétique. Je l'ai personnellement vu tailler en pièces une effigie d'Indira Gandhi avec un sabre de cérémonie devant les bureaux consulaires de l'Inde, juste avant l'invasion du Temple d'or. M. Gill avait les yeux vitreux. La haine se lisait sur son visage et il hurlait de façon incohérente tandis qu'il s'agitait[116].

Mais c'est l'analyse de M. Ayre sur le potentiel de M. Gill comme terroriste qui est peut-être la plus troublante :

> [Traduction]
>
> Je crois qu'on peut considérer que, si certaines conditions sont réunies, M. Gill représente une menace grave pour la sécurité du Canada[117].

113 Témoignage de Bob Burgoyne, vol. 30, 17 mai 2007, p. 3400-3401, 3417-3418.
114 Voir la section 1.3 (Avant l'attentat à la bombe), Mandat contre M. Parmar.
115 Voir Pièce P-101 CAF0104.
116 Pièce P-101 CAF0104, p. 1-2.
117 Pièce P-101 CAF0104, p. 2.

Une description similaire de M. Bagri était faite, bien que M. Ayre l'ait nuancée en disant que le SCRS n'avait pas pu, jusqu'alors, obtenir beaucoup d'information sur lui localement :

> [Traduction]
>
> M. Bagri fraie étroitement avec MM. Parmar et Gill, et il semble mêlé de près aux Babbar Khalsa. Du point de vue du terrorisme, je crois qu'on peut le considérer comme une menace assez élevée, surtout si l'on considère ce qu'il a déclaré à New York pendant la réunion de la World Sikh Organization. [...] Je pense qu'il serait porté à commettre un acte terroriste si certaines conditions étaient réunies[118].

Les profils psychologiques étaient le fruit de l'intervention directe de M. Upton et l'expression de son insatisfaction à l'égard de l'évaluation initiale trop sommaire que le bureau de la Colombie-Britannique avait faite des cibles[119]. M. Upton avait déclaré que ces profils plus étoffés donnaient au Module ce dont il avait besoin pour évaluer la situation avec justesse[120].

Démarches pour trouver MM. Parmar et Bagri

Le 15 octobre 1984, le SCRS recevait des renseignements sur le détournement possible d'un avion impliquant des sikhs canadiens et américains. Ajaib Singh Bagri figurait sur la liste des membres du « comité de détournement ». On savait à l'époque que M. Bagri faisait partie des BK, qu'il était proche de M. Parmar et qu'il était capable d'actes terroristes selon l'évaluation du bureau de la Colombie- Britannique[121].

On s'inquiétait en particulier du fait que ni M. Parmar ni M. Bagri n'avaient été vus en Colombie-Britannique depuis quelque temps et que le SCRS n'avait aucune idée de l'endroit où ils pouvaient être. Le Module a donc demandé aux bureaux de la Colombie-Britannique et de Toronto de [traduction] « [...] tenter une dernière fois de retracer, par tous les moyens possibles, Talwinder Singh Parmar [...] et Ajaib Singh Bagri [...] »[122].

L'information sur le projet de détournement d'avion était tellement alarmante que, même si la recherche avait été expressément confiée aux bureaux de la Colombie-Britannique et de Toronto, toutes les autres régions en avaient été informées. On considérait qu'il était de mise d'aviser toutes les régions lorsqu'on recevait ce genre d'information, le raisonnement étant que cela augmentait la

118 Pièce P-101 CAF0104, p. 3.
119 Voir Pièce P-101 CAB0138 et Témoignage de Russell Upton, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3578-3581.
120 Voir Pièce P-101 CAF0106 et Témoignage de Russell Upton, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3583-3584.
121 Pièce P-101 CAF0127, p. 1, 3.
122 Pièce P-101 CAF0127, p. 3.

possibilité que des informations indirectes d'autres régions puissent être portées à l'attention de l'administration centrale[123]. À la différence du traitement ainsi réservé à l'information « alarmante », les renseignements anodins en apparence n'étaient pas transmis aussi aux autres régions, ce qui ne permettait donc pas d'obtenir des informations indirectes. Bien que des données puissent être retrouvées dans le Système de récupération et de conservation des documents et des rapports (NSR), il était facile de passer à côté d'une information pertinente, mais non « alarmante », puisque les régions n'étaient pas mises au courant par des copies des communications à ce sujet. Voilà un exemple du rôle de gardien joué par l'administration centrale, qui déterminait quelle information était jugée assez importante pour être portée à l'attention des autres régions. En raison de cette façon de faire subjective, qui décidait de la diffusion de l'information, il y avait risque de ne pas obtenir d'autres régions des renseignements précieux susceptibles d'éclairer le contexte et le dossier.

Implication de M. Parmar dans l'assassinat d'Indira Gandhi

Le 31 octobre 1984, la première ministre de l'Inde, Indira Gandhi, était assassinée en Inde par deux de ses gardes du corps sikhs. La presse indienne émit tout de suite l'hypothèse que l'assassinat avait été orchestré depuis l'étranger et que M. Parmar était impliqué[124]. M. Upton écrivit une note à M. Gartshore sur la tournure des événements et sur l'importance que prenait alors le mandat qui venait d'être demandé pour l'interception des communications de M. Parmar :

> [Traduction]
>
> Objet : Talwinder Singh Parmar *et al.* Glen, voir ci-joint la copie du message des Affaires extérieures en provenance de Delhi, daté du 13 novembre 1984. De nouveau, le nom de M. Parmar apparaît. Il y a fort à parier qu'on finira par faire un lien avec le Canada. Voilà qui confirme la nécessité de notre mandat contre M. Parmar [...][125].

Le Module et M. Upton étaient impatients d'avoir davantage d'information, surtout des renseignements sur M. Parmar émanant de sources, ce qui prit plusieurs mois [126].

Compartimentation du dossier sur l'extrémisme sikh

En octobre 1984 également, le Module commença à s'inquiéter, parce que l'autorisation d'enquêter sur l'extrémisme sikh tirait à sa fin. L'autorisation de

---

123 Témoignage de Russell Upton, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3589.
124 Pièce P-101 CAB0168.
125 Pièce P-101 CAB0167.
126 Témoignage de Russell Upton, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3598. Voir également la section 1.3 (Avant l'attentat à la bombe), Mandat contre M. Parmar.

surveillance originale avait été accordée pour un an, car on s'attendait à ce que, à mesure que des informations seraient recueillies, des dossiers soient ouverts sur des cibles particulières, que ce soit des groupes (comme les BK) ou des personnes. Au début de 1985, le dossier sur l'extrémisme sikh a donc été fermé et remplacé par des dossiers spécifiques, car on passait à des enquêtes plus circonscrites[127].

En janvier 1985, le Module sikh faisait de plus en plus pression sur les régions pour qu'elles déterminent quelles organisations extrémistes sikhes pourraient présenter un intérêt pour le SCRS. Les organisations suivantes ont été recensées : le groupe des BK, la Sikh Student Federation (plus tard appelée l'International Sikh Youth Federation, ou ISYF), le Mouvement pour la libération du Khalistan, la World Sikh Organization, l'Akhand Kirtani Jatha et la Sikh Youth Organization International de l'Amérique du Nord[128]. Cette démarche devait permettre d'évaluer les ressources nécessaires ainsi que l'orientation à donner aux enquêtes[129]. Dans le cas des BK cependant, une demande avait déjà été faite au CARC pour obtenir une autorisation de surveillance de niveau 4, tandis que la demande visant la Sikh Student Federation était à l'étude.

La spécialisation du dossier avait toutefois pour effet d'accroître la compartimentation, ce qui risquait de poser problème. Alors qu'auparavant toute l'information était placée sous la rubrique « extrémisme sikh », elle devait désormais être classée selon des sujets plus précis, comme BK ou ISYF. Il se pouvait donc que le lien ne se fasse pas entre des groupes ou des personnes, surtout si l'application du principe du besoin de savoir empêchait un analyste chargé d'une organisation d'avoir accès au dossier d'une autre organisation, malgré la possibilité de liens importants. Comme M. Burgoyne était le seul analyste au Module sikh, un tel risque était minime à la fin de 1984 et au début de 1985. Mais, quand d'autres analystes se sont ajoutés au sein du Module, juste avant l'attentat à la bombe et par après, le risque existait bel et bien, non seulement à l'administration centrale, mais aussi dans les régions. Quoique la Commission n'ait pas de preuve démontrant que les responsables sont passés à côté de certaines informations à cause de cette façon d'organiser les dossiers et du principe du besoin de savoir, on sait que des liens qui auraient pu être faits ne l'ont pas été. Par exemple, le Module sikh n'a pas pu savoir que les mots codés utilisés dans la région de Windsor (dossier de Bob Burgoyne) étaient les mêmes que ceux qu'employait M. Parmar en Colombie-Britannique dans les jours précédant l'attentat à la bombe (dossier de Bill Dexter). Le lien n'a été fait que lorsqu'un analyste qui travaillait au dossier de Windsor a été muté au Module sikh à l'administration centrale, plusieurs mois après l'attentat à la bombe, et qu'il a eu à passer en revue les transcriptions des propos de M. Parmar[130].

---

127 Témoignage de Bob Burgoyne, vol. 30, 17 mai 2007, p. 3420-3421.
128 Pièce P-101 CAF0107, p. 1-2.
129 Témoignage de Bob Burgoyne, vol. 30, 17 mai 2007, p. 3422; Témoignage de Glen Gartshore, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3525-3526.
130 Pièce P-101 CAA0308, CAA0309(i).

Autorisation de surveillance de niveau 4 pour les Babbar Khalsa et leurs dirigeants

Le 30 janvier 1985, le Module sikh remettait un rapport d'évaluation au sujet des BK afin d'obtenir une autorisation de surveillance distincte, de niveau 4, pour cette organisation[131]. Le document faisait état des connaissances que possédait le SCRS sur les BK et les dirigeants du groupe à l'époque :

> [Traduction]
>
> Nous croyons que le groupe Babbar Khalsa au Canada comprend une vingtaine de membres, tous des sikhs extrémistes qui sont potentiellement dangereux. L'organisation est dirigée par trois citoyens de Colombie-Britannique, à savoir Surjan Singh Gill, Talwinder Singh Parmar et Ajaib Singh Bagri[132].

Le même jour, Ted Finn, le directeur du SCRS, autorisait une enquête de niveau 4 dans le cas des BK et de leurs dirigeants, MM. Gill, Parmar et Bagri, et une enquête de niveau 3 pour les autres membres du groupe[133]. Une version rectifiée du rapport d'évaluation au sujet des BK était envoyée à toutes les régions à la fin de février. On y donnait une description des trois dirigeants, dont les profils psychologiques, surtout ceux de MM. Gill et Bagri, étaient pratiquement inchangés par rapport à la description qu'avait faite M. Ayre quatre mois plus tôt :

> [Traduction]
>
> i) M. Gill serait le cerveau des Babbar Khalsa. En [novembre] 1981, il aurait organisé une réunion afin d'examiner les moyens d'aider les pirates de l'air de l'appareil de l'IAC et leurs familles.
>
> ii) M. Parmar, qui fait l'objet d'un mandat international pour meurtre délivré par le gouvernement indien, représente, considère-t-on, la plus grande menace pour le personnel et les missions diplomatiques de l'Inde au Canada. M. Parmar a librement admis que lorsqu'il était en Inde en 1981, il y a fondé le groupe Babbar Khalsa.
>
> iii) M. Bagri fraie étroitement avec M. Parmar et […] croit qu'il peut se laisser manipuler aisément et en venir à commettre un

131 Voir Pièce P-101 CAB0187 et Témoignage de Bob Burgoyne, vol. 30, 17 mai 2007, p. 3422-3423.
132 Pièce P-101 CAB0187, p. 2.
133 Pièce P-101 CAF0111, p. 1.

> acte terroriste. M. Bagri a à maintes reprises attaqué vivement la religion hindoue; il a notamment déclaré à un congrès sikh à New York que 50 000 hindous devraient être abattus pour venger la mort des sikhs tués par les troupes indiennes durant la prise d'assaut du Temple d'or à Amritsar [...][134].

Le profil ébauché n'avait pas changé parce que le SCRS n'avait pas recueilli de nouveaux renseignements entre-temps. Il semble qu'en date du 21 février 1985, le SCRS n'avait recueilli aucune nouvelle information sur les BK ou leurs membres depuis septembre 1984[135].

Absence de photographie de M. Parmar et d'autres informations

À la fin de février 1985, non seulement le SCRS n'avait pas de nouvelles informations sur M. Parmar et ses acolytes, mais on se plaignait dans des notes de service du SCRS du fait qu'il n'y avait pas de photographie utile ni de description physique précise de M. Parmar[136]. Cela causait des problèmes au SCRS étant donné que M. Parmar voyageait souvent au Canada, et les services de filature n'étaient pas en mesure de l'identifier facilement. Les notes de service du SCRS faisaient aussi état de l'absence d'empreintes digitales dans le cas de M. Parmar. Toutefois, il est difficile de comprendre en quoi les empreintes digitales étaient nécessaires et quelle utilisation pourrait en être faite, puisque le SCRS était désormais un organisme civil[137].

M. Upton a déclaré qu'il n'était pas facile de recueillir des renseignements biographiques sur M. Parmar, parce qu'il n'y avait pas suffisamment de personnes proches de lui de qui on pouvait obtenir de l'information, que ce soit directement ou indirectement. Il a confirmé également qu'un mandat d'interception aurait permis d'obtenir l'information voulue sur M. Parmar[138].

Agression contre Ujjal Dosanjh

En février 1985, l'avocat modéré connu pour son franc-parler, Ujjal Dosanjh, a failli mourir après avoir été battu à coups de tuyau[139]. Personne n'a jamais été condamné pour ce crime. Le SCRS a eu connaissance de l'incident, mais considérait que l'affaire relevait de la police. Ce violent incident aurait dû, à tout le moins, faire comprendre au SCRS et à la GRC que l'extrémisme sikh était devenu une menace importante pour la sécurité des Canadiens.

---

134 Pièce P-101 CAF0111, p. 2-3.
135 Témoignage de Russell Upton, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3591-3592.
136 Pièce P-101 CAF0123, p. 1.
137 Pièce P-101 CAF0123, p. 1; Témoignage de Russell Upton, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3594-3595.
138 Témoignage de Russell Upton, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3596.
139 Pièce P-101 CAA1099, p. 1; Témoignage d'Ujjal Dosanjh, vol. 80, 21 novembre 2007, p. 10173.

Alerte de détournement d'avion le 13 avril

À l'approche de la célébration du festival du Baisakhi, le 13 avril, le gouvernement indien communiqua au ministère des Affaires extérieures des informations sur des menaces imminentes. Cette information fut ensuite transmise au SCRS[140]. Il était question notamment de ce qui suit :

> [Traduction]
>
> Rapports non confirmés concernant le détournement planifié d'un avion d'Air India dans la période entourant le festival du Baisakhi, menace visant en particulier le vol AI-181 qui doit atterrir à Toronto le samedi 13 avril 1985[141].

Cette information a été communiquée à la GRC et les services de sécurité de l'aéroport ont été avisés. Au même moment, le SCRS faisait une évaluation de la menace pour la GRC en réponse à une demande verbale. Dans cette évaluation, le SCRS disait croire que les alertes à la bombe avaient pour but de [traduction] « [...] garder le Khalistan présent à l'esprit de tous les sikhs[142] ». Le SCRS précisait également qu'il ne disposait d'aucune information selon laquelle un détournement d'avion se produirait. En fait, il n'y a pas eu de détournement d'avion.

Niveau d'alerte rehaussé à l'approche de l'anniversaire de l'attaque du Temple d'or et de la visite de Rajiv Gandhi

En mai 1985, le SCRS rehaussa le niveau d'alerte. Deux événements importants approchaient à grands pas : le premier anniversaire de la prise d'assaut du Temple d'or et une visite du premier ministre Rajiv Gandhi aux États-Unis[143]. M. Upton a déclaré lors de son témoignage [traduction] : « [...] j'allais souvent voir mon DG pour bien lui faire comprendre l'urgence du problème sikh[144] ». Le Module sikh essayait de recueillir autant de renseignements que possible.

Étant donné le niveau d'alerte plus élevé, M. Upton demanda que le Module sikh mette à jour le portait dressé de M. Parmar, puisque celui qui existait décrivait seulement ses activités jusqu'en août 1984[145]. La raison donnée était qu'on pourrait transmettre l'information aux ministères pour les besoins du développement opérationnel[146]. On ne sait pas trop si le profil a effectivement été mis à jour ou s'il a été diffusé au sein du gouvernement.

---

140 Pièce P-101 CAB0216.
141 Pièce P-101 CAB0215(i), p. 2.
142 Pièce P-101 CAA0147, p. 1.
143 Pièce P-101 CAB0225.
144 Témoignage de Russell Upton, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3599-3600.
145 Pièce P-101 CAB0212, p. 2; Témoignage de Russell Upton, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3585-3586.
146 Pièce P-101 CAB0212, p. 2.

Autorisation de niveau 4 pour l'International Sikh Youth Federation et ses dirigeants

Au début de mai également, en réponse à la menace accrue ainsi qu'à la nécessité d'en savoir plus sur l'extrémisme sikh, le Module sikh a obtenu une autorisation de surveillance de niveau 4 pour l'ISYF et ses dirigeants, et une autorisation de surveillance de niveau 3 pour ses membres. À noter que l'ISYF était connue auparavant sous le nom de Sikh Student Federation[147].

Évaluation de la menace pour la visite de Rajiv Gandhi

Le SCRS a fait la première évaluation de la menace liée à la visite de Rajiv Gandhi le 24 mai 1985[148]. Cette évaluation, rédigée par des membres du Module sikh, a été envoyée à divers organismes extérieurs au SCRS. Elle informait les destinataires de l'avis du SCRS à ce stade au sujet des extrémistes sikhs et de la menace qu'ils représentaient.

Parmi les informations diffusées, mentionnons une déclaration de Gurmej Singh Gill, un membre britannique des BK qui entretenait des liens très étroits avec les dirigeants canadiens des BK. Celui-ci était venu au Canada en janvier 1985 et, en mai 1984, il aurait dit que [traduction] « [...] les noms des sikhs qui refusaient de boycotter les vols d'Air India seraient inscrits sur une "liste noire" qui serait transmise aux BK en Inde pour action ». Cette déclaration, qui démontrait que les extrémistes sikhs considéraient Air India comme l'alter ego du gouvernement indien et donc comme une cible légitime, du moins au point de vue économique, était communiquée à la GRC et à Transports Canada, deux autres organismes jouant un rôle dans la sûreté de l'aviation[149].

Télex envoyé par M. Deschenes le 28 mai

Comme la date anniversaire de la prise d'assaut du Temple d'or et la visite de Rajiv Gandhi aux États-Unis approchaient, le SCRS reclassa l'extrémisme sikh au premier rang des menaces[150]. Le 28 mai 1985, Mel Deschenes, le directeur général de l'Antiterrorisme, envoya un important télex à toutes les régions et au district de Windsor, pour leur demander de porter attention en priorité aux extrémistes sikhs :

> [Traduction]
>
> L'administration centrale du SCRS est consciente du potentiel terroriste ici; elle est tenue de fournir au gouvernement des renseignements exacts, en temps voulu, sur la situation à

---

147 Pièce P-101 CAF0117, p. 2; Témoignage de Bob Burgoyne, vol. 30, 17 mai 2007, p. 3428.
148 Pièce P-101 CAB0236(i); Témoignage de Bob Burgoyne, vol. 30, 17 mai 2007, p. 3429-3430.
149 Pièce P-101 CAB0236(i).
150 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3789-3792.

> mesure qu'elle évolue. La priorité absolue ira à ce dossier au moins jusqu'à la mi-juin 1985. Nous demandons donc à tous les districts et à toutes les régions d'accorder de leur côté la priorité à ce dossier pendant la période en question[151].

Le télex de M. Deschenes demandait également un changement relativement aux rapports sur l'interception des communications des extrémistes sikhs :

> [Traduction]
>
> [N]ous vous demandons de communiquer en priorité avec toutes les sources disponibles dans le secteur, en particulier les sources spéciales chargées des cibles difficiles. Afin de faire avancer les évaluations des menaces relatives à l'affaire du 6 juin 1985 et à la visite de Rajiv Gandhi, nous demandons que toute réunion spéciale des groupes cibles [...] soit, dans la mesure du possible, surveillée et qu'il en soit fait rapport en priorité[152].

Les expressions [traduction] « communiquer » et « sources spéciales chargées des cibles difficiles » faisaient allusion, en langage codé, à l'analyse des sources techniques (c'est-à-dire l'écoute)[153]. Il ne fallait pas attendre que suffisamment d'information soit recueillie pour établir un rapport de renseignements étoffé, mais plutôt rédiger les rapports de renseignements fondés sur les interceptions tous les jours, même si l'information était rare, et les entrer dans le Système de récupération et de conservation des documents et des rapports (NSR) afin que l'administration centrale et les enquêteurs régionaux puissent être informés des derniers développements[154].

Cette insistance sur l'établissement de rapports quotidiens peut sembler imposante; or, la chose était irréaliste en pratique dans le cas des interceptions touchant M. Parmar. L'administration centrale pouvait bien tenir à recevoir des mises à jour quotidiennes, mais la triste réalité – dont M. Deschenes ne parle pas dans sa note – est qu'il n'y avait pas assez de traducteurs pour permettre la traduction au jour le jour des interceptions et, en fait, la région de la Colombie-Britannique n'avait pas du tout de traducteur. Même si l'on pouvait rendre compte des conversations en anglais, puisque la plupart des conversations importantes dans le cas de M. Parmar étaient en pendjabi, il était vain de demander des mises à jour quotidiennes sur les communications de la principale cible extrémiste sikhe qui étaient interceptées. Comme il fallait s'y attendre, loin d'être traduites quotidiennement, les bandes non traduites ont continué à s'accumuler. Cette défaillance cruciale du renseignement devait se

---

151 Pièce P-101 CAF0124(i), p. 1.
152 Pièce P-101 CAF0124(i), p. 2.
153 Témoignage de Glen Gartshore, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3541-3543.
154 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3791.

répéter le 23 juin, après l'attentat à la bombe : on a immédiatement demandé aux régions, de nouveau, [traduction] « [...] de communiquer avec leurs sources spéciales », mais la Colombie-Britannique n'avait toujours pas la capacité ni les ressources voulues pour donner suite à cette instruction[155].

Événements de juin 1985

Le 4 juin 1985, les agents de surveillance du SCRS ont observé l'explosion de Duncan[156]. Bien que l'administration centrale du SCRS ait été informée, comme la GRC et le service de police de Vancouver, aucun document n'indique que l'administration centrale a demandé au bureau de la Colombie-Britannique de faire un suivi au sujet de l'événement[157].

Le 5 juin 1985, M. Upton envoyait à toutes les régions et au district de Windsor une nouvelle note à propos des comptes rendus quotidiens sur l'extrémisme sikh qui étaient exigés[158]. Il y précisait ce qui suit :

> [Traduction]
>
> À la lumière de la menace brandie par les extrémistes sikhs et à la suite du message [...] du 28 mai 1985, le directeur général de l'Antiterrorisme (AT) doit désormais faire chaque jour un compte rendu au sous-directeur des Exigences nationales, communiqué en bout de ligne au directeur. Il faut donc dresser des rapports de situation quotidiens pour le directeur général de l'AT. À cet égard, les bureaux de la Colombie-Britannique, de l'Alberta, du Manitoba, du Québec, de Toronto et d'Ottawa, ainsi que du district de Windsor, doivent fournir à l'administration centrale des rapports quotidiens donnant des détails et évaluant les événements ou l'évolution de la situation dans leur région respective. Jusqu'à nouvel ordre, ces rapports doivent parvenir à l'administration centrale avant 14 h chaque jour ouvrable. Des rapports négatifs sont exigés[159].

Selon le témoignage de M. Burgoyne, la directive concernant la présentation de rapports quotidiens et les comptes rendus à l'intention du sous-directeur des Exigences nationales et du directeur avait été donnée parce qu'on prévoyait qu'en juin [traduction] « [...] la situation serait très instable » et que « [...] les choses allaient bouger passablement dans la communauté »[160].

---

155 Témoignage de Glen Gartshore, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3542-3543.
156 Voir les détails à la section 1.4 (Avant l'attentat à la bombe), L'explosion de Duncan.
157 Voir les détails à la section 1.4 (Avant l'attentat à la bombe), L'explosion de Duncan.
158 Pièce P-101 CAB0256.
159 Pièce P-101 CAB0256.
160 Témoignage de Bob Burgoyne, vol. 30, 17 mai 2007, p. 3432.

M. Upton a déclaré lors de son témoignage que l'administration centrale avait reçu des bureaux régionaux une réponse très favorable après avoir demandé les rapports quotidiens, surtout de ceux de la Colombie-Britannique et de Toronto, y compris la région du Sud-Ouest de l'Ontario, notamment Windsor[161].

Au mois de juin également, un programme coordonné d'entrevues déstabilisantes a été mené auprès des sikhs canadiens, lequel était organisé par le SCRS, la GRC, les services de police municipaux et les autorités américaines[162]. Le SCRS ne participait par directement aux entrevues, mais il proposait des sujets à interroger. À Vancouver, MM. Parmar et Gill ont été soumis à une entrevue menée conjointement par la GRC et les services secrets américains[163].

Même s'il était établi que la situation au mois de juin serait instable, le 14 juin 1985, la GRC demandait une autre évaluation de la menace (EM); elle s'attendait à ce que le niveau de menace baisse [traduction] « [...] puisque que la "semaine du génocide" et la visite du premier ministre Rajiv Gandhi aux États-Unis s'achèvent »[164]. M. Upton a alors transmis la demande d'information actualisée à toutes les régions et au district de Windsor. Il précisait aussi dans sa note que [traduction] « [...] nous avons reçu une grande quantité de renseignements de diverses sources; il faut encore les trier et les analyser à fond »[165]. L'évaluation de la menace était requise pour le 17 juin, soit deux jours après que Rajiv Gandhi aurait quitté les États-Unis[166].

Même si la tension diminuait, M. Burgoyne a déclaré que l'administration centrale du SCRS estimait toujours que la menace présentée par l'extrémisme sikh demeurait élevée et que, dans l'immédiat, l'évaluation de la menace devait en faire état[167].

Le 18 juin 1985, le SCRS diffusait sa dernière EM avant l'attentat à la bombe. L'EM, signée par M. Deschenes, mais en fait rédigée par M. Dexter, était transmise à un grand nombre de ministères et d'organismes gouvernementaux, notamment la GRC, les Affaires extérieures et Transports Canada[168]. Cette EM exposait ce qui s'était passé au cours des trois semaines précédentes, y compris les enquêtes, les manifestations et les renseignements reçus. Il était entre autres question d'un complot pour l'assassinat du premier ministre Rajiv Gandhi, mis au jour lors des arrestations à La Nouvelle-Orléans[169], et de la possibilité de liens canadiens. En outre, on craignait que des sikhs canadiens ne se munissent d'armes. En effet, le

161 Témoignage de Russell Upton, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3601.
162 Pièce P-101 CAA1099, p. 2.
163 Pièce P-101 CAB0290.
164 Pièce P-101 CAA0215, p. 1.
165 Pièce P-101 CAA0215, p. 2.
166 Témoignage de Bob Burgoyne, vol. 30, 17 mai 2007, p. 3434-3435.
167 Témoignage de Bob Burgoyne, vol. 30, 17 mai 2007, p. 3434.
168 Témoignage de Bob Burgoyne, vol. 30, 17 mai 2007, p. 3435. M. Deschenes était à Los Angeles lorsque cette EM a été rédigée.
169 La question est traitée à la section 1.12 (Avant l'attentat à la bombe), Un *crescendo* de menaces.

SCRS savait que deux sikhs de la région de Windsor avaient acheté à Detroit une mitrailleuse Uzi qu'ils avaient probablement ramenée au Canada[170].

Malgré les préoccupations au sujet des armes à feu cependant, cette évaluation ne faisait pas mention du récit de l'explosion de Duncan. Par conséquent, l'incident à Duncan n'a pas été porté à la connaissance des ministères et organismes concernés, si ce n'est le service local de la GRC. Même si le SCRS a mal interprété l'incident, s'il l'avait fait connaître, un autre organisme aurait peut-être vu les choses différemment ou, à tout le moins, aurait peut-être demandé d'autres informations, ce qui aurait amené le SCRS à revoir son évaluation de la signification de cet incident crucial.

L'administration centrale a toutefois conclu que le niveau de menace devait rester « élevé » :

> [Traduction]
>
> Même si le risque d'une attaque était grand lors de la visite de Rajiv Gandhi et de l'anniversaire de la prise d'assaut du Temple d'or, nous devons admettre que les éléments les plus dangereux de la population sikhe étaient très conscients du fait que la sécurité serait optimale et que la possibilité d'une attaque réussie était donc grandement diminuée. Ces mêmes extrémistes/terroristes n'en sont pas moins déterminés à assouvir leurs ambitions; en conséquence, il serait quelque peu naïf de notre part de penser qu'ils ont baissé les bras. [...] C'est pourquoi nous estimons que la menace n'est que légèrement moins grave qu'elle ne l'était au moment de notre dernière évaluation[171].

Pourtant, le 19 juin 1985, malgré l'analyse indiquant que les sikhs les plus extrémistes attendaient peut-être le bon moment, on ne demandait plus de rapports quotidiens aux différentes régions[172]. Il semble que le SCRS et le gouvernement du Canada se soient sentis soulagés, mais trop tôt de toute évidence.

Une fois examinée l'investigation sur l'extrémisme sikh au niveau de l'administration centrale, il est instructif de regarder de plus près ce qui se passait sur le terrain, surtout en Colombie-Britannique et dans le district de Windsor.

---

170 Pièce P-101 CAB0321, p. 3.
171 Pièce P-101 CAB0321, p. 4.
172 Pièce P-101 CAB0323.

Enquête au bureau régional de la Colombie-Britannique

Bien que ce soit l'administration centrale du SCRS qui s'occupe des politiques et des analyses, les employés des régions, surtout les agents de renseignements, mènent des enquêtes, y compris le recrutement de sources (techniques et humaines), les entrevues au sein de la communauté, la surveillance et les activités connexes.

En Colombie-Britannique, Ray Kobzey et David Ayre étaient les deux principaux agents de renseignements chargés de l'enquête sur l'extrémisme sikh; ils travaillaient sous la direction du sous-chef de la sous-section, Jim Francis. MM. Kobzey et Ayre avaient aussi des contacts directs avec les analystes de l'administration centrale, de qui ils recevaient souvent des instructions.

Grâce au témoignage de M. Kobzey et à d'autres documents, nous pouvons examiner l'enquête menée avant l'attentat à la bombe par le bureau du SCRS situé en Colombie-Britannique[173].

Montée de l'extrémisme sikh

M. Kobzey a entendu parler de la question de l'extrémisme sikh pour la première fois en 1981, alors qu'il était membre du Service de sécurité de la GRC à Vancouver; il travaillait principalement aux dossiers du module chargé de l'Amérique latine et accessoirement à d'autres dossiers. En novembre 1981, les journaux de la localité publiaient des articles sur la création d'un consulat du Khalistan à Vancouver, dirigé par Surjan Singh Gill. M. Kobzey a déclaré à la Commission :

> [Traduction]
>
> C'est là que j'ai commencé à m'intéresser au militantisme sikh, plus précisément à l'établissement au Pendjab d'un État que les gens qui voulaient créer cette nation unique nommeraient Khalistan[174].

La question du Khalistan n'a pas pris beaucoup d'importance au Service de sécurité de la GRC. Pourtant, M. Kobzey continua de s'intéresser à ce qui passait et a [traduction] « [...] cherché à prêter davantage attention aux questions qui émergeaient dans les journaux, les sources ouvertes, etc. »[175].

En plus de l'attention que la presse accordait à la création du consulat du Khalistan, une autre histoire a été mise au jour dans une entrevue dans la presse locale. Une femme se disait inquiète de la disparition apparente de son mari, qui

173 Ray Kobzey a comparu devant la Commission le 23 mai 2007 (vol. 32, p. 3715-3777) et le 24 mai 2007 (vol. 33, p. 3779-3864).
174 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3721.
175 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3722.

était retourné en Inde en 1980[176]. Il s'appelait Talwinder Singh Parmar. M. Kobzey garda un œil sur tous ces événements et mena même une entrevue avec Surjan Singh Gill. Après cette entrevue, des articles sont parus dans les journaux, lesquels mentionnaient que Talwinder Singh Parmar n'était pas à Vancouver et que sa femme se préoccupait de sa santé et se demandait où il se trouvait.

À la fin de 1981, M. Parmar était sorti clandestinement de l'Inde et retourné à Vancouver, non sans controverse. L'Inde l'avait associé au meurtre de deux policiers et elle avait un mandat d'arrêt contre lui. Bien que l'Inde eût demandé officiellement son extradition, le gouvernement canadien rejeta la demande, parce que M. Parmar était citoyen canadien et qu'il n'existait pas de traité officiel d'extradition entre le Canada et l'Inde[177].

Œufs lancés au haut-commissaire de l'Inde

Un événement survenu peu après le retour de M. Parmar au Canada attira de nouveau l'attention sur les extrémistes sikhs.

Le 7 mai 1982, après avoir obtenu un tuyau, M. Kobzey et un autre agent du Service de sécurité de la GRC, Neil Eshleman, se rendaient à l'aéroport de Vancouver pour l'arrivée du haut-commissaire de l'Inde [178]. On les avait prévenus qu'il se pouvait que des gens manifestent et lancent des œufs au haut-commissaire. La Section de la protection des personnes de marque de la GRC était avisée et également présente. La manifestation a eu lieu comme prévu.

Les agents notèrent qu'environ 50 à 70 membres de la communauté sikhe étaient présents, y compris des enfants. Environ 35 personnes s'étaient rassemblées sur le trottoir devant le secteur des arrivées des vols intérieurs, vêtues de toges noires, des drapeaux triangulaires noirs à la main. M. Kobzey identifia le leader du groupe : il s'agissait de Surjan Singh Gill. Il le fit remarquer au caporal Bob Grey, de la Section de la protection des personnes de marque, et à l'inspecteur Rob Fowles, du service de police de Vancouver.

Lorsque le haut-commissaire, M. Gurdial Singh Dhillon, sortit sous l'escorte de la Section de la protection des personnes de marque, la foule le repéra et déferla sur lui et les véhicules, en lançant plusieurs œufs. Deux œufs ont atteint M. Dhillon au cou et plusieurs autres sont atterris sur le pare-brise et le toit de la voiture.

M. Kobzey a déclaré à la Commission que cet incident lui avait fait prendre conscience de l'importance des manifestants, qui avaient annoncé qu'ils se livreraient à un acte de violence contre une personne jouissant d'une protection internationale pour mettre le gouvernement du Canada dans l'embarras. M. Kobzey a ajouté qu'il estimait qu'il fallait intensifier la surveillance du

176 Pièce P-101 CAA1087, p. 33.
177 Pièce P-101 CAA1087, p. 33.
178 Cet incident est décrit dans la pièce P-101 CAB0026, p. 1-2.

militantisme et de l'extrémisme sikhs. Son rapport de renseignements alertait ses supérieurs et ses homologues à l'administration centrale au fait que cet incident faisait surgir le spectre de problèmes de sécurité futurs et signalait qu'il faudrait prêter davantage attention à ces questions et allouer suffisamment de ressources pour bien s'en occuper. Malgré les efforts de M. Kobzey, le Service de sécurité de la GRC continua d'estimer que l'enquête sur l'extrémisme sikh représentait une faible priorité.

En 1984, M. Kobzey commençait à recevoir de l'information sur des menaces de fusillades et d'attentats à la bombe liées au dossier du Khalistan. Selon lui, une menace planait sur les missions de l'Inde au Canada et sur des leaders modérés, sikhs et hindous, au Canada[179].

Opération Bluestar et prise d'assaut du Temple d'or

Quelques mois plus tard, le 5 juin 1984, la prise d'assaut du Temple d'or révoltait et unissait les sikhs du monde entier. Les manifestations se sont immédiatement accrues. À Vancouver, 20 000 sikhs sont allés protester devant le consulat de l'Inde; beaucoup d'entre eux réclamaient la mort de la première ministre Indira Gandhi[180].

Après l'opération Bluestar et la montée de l'extrémisme sikh, M. Kobzey remarqua des changements dans la communauté sikhe de Vancouver. Il interrogea diverses personnes et constata que les passions étaient exacerbées, surtout parmi les membres de la communauté qui faisaient partie des Babbar Khalsa et de l'International Sikh Youth Federation à Vancouver. Beaucoup de membres de la communauté dirent leur anxiété et exprimèrent avec force qu'une revanche s'imposait après la prise d'assaut du Temple d'or par les militaires indiens, qui avait fait des victimes. M. Kobzey est alors devenu très inquiet :

> [Traduction]
>
> [...] je pensais que les ingrédients d'un problème grave pour la sécurité du Canada, de nos citoyens, étaient réunis et qu'il pourrait y avoir des répercussions en dehors du Canada, si des citoyens canadiens allaient semer le trouble ailleurs[181].

Mandat contre M. Parmar

En juillet 1984, M. Parmar était libéré de prison en Allemagne de l'Ouest, ce qui fit monter la tension. Il avait été emprisonné pendant plus d'un an. Il retourna rapidement à Vancouver. Inquiet, M. Kobzey porta cette information à l'attention

---

179 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3722-3727.
180 Pièce P-101 CAA1087, p. 5, 11-13.
181 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3730.

de ses supérieurs au SCRS, qui venait tout juste d'être créé[182]. On s'accorda pour demander un mandat contre M. Parmar en vertu du paragraphe 21(2) de la *Loi sur le SCRS*. La préparation du dossier d'information connexe à soumettre à M. Burgoyne (Antiterrorisme), à l'administration centrale, fut confiée à M. Kobzey[183].

Demande d'autorisation de surveillance de niveau 4 pour M. Parmar

Étant donné l'urgence créée par la prise d'assaut du Temple d'or, le retour de M. Parmar et les tensions qui montaient dans la communauté, M. Kobzey[184] demanda une autorisation de surveillance de niveau 4 pour M. Parmar. La demande de M. Kobzey comportait des renseignements sur les activités de M. Parmar en Inde et sur son arrestation en Allemagne de l'Ouest, que lui-même et des enquêteurs d'autres bureaux régionaux du SCRS avaient entrés dans le Système de récupération et de conservation des documents et des rapports (NSR) – la base de données nationale du SCRS.

Le NSR était une ressource centralisée fort utile à laquelle les enquêteurs du SCRS de tout le Canada pouvaient accéder pour obtenir des informations sur des enquêtes connexes. Par exemple, la déclaration tristement célèbre de M. Parmar à Calgary, qui exhortait [traduction] « les sikhs [...] à s'unir, à combattre et à tuer pour venger l'attaque au Temple d'or au Pendjab », avait été entrée dans le NSR par des agents du SCRS à Calgary, de sorte que M. Kobzey y avait accès.

La demande d'autorisation de surveillance de niveau 4 a donc été présentée, pour : déterminer les liens entre M. Parmar et les éléments terroristes sikhs en Inde; cerner les intentions de M. Parmar envers le Mouvement pour la libération du Khalistan et déterminer s'il comptait user de violence contre des intérêts indiens au Canada et à l'étranger; évaluer l'importance de M. Parmar au sein de la communauté sikhe canadienne et donc établir la menace qu'il représentait pour le gouvernement de l'Inde et ses intérêts au Canada; permettre l'orientation des ressources, sous tous leurs aspects, déployées par le SCRS contre M. Parmar[185].

La demande de M. Kobzey était envoyée à l'administration centrale et les renseignements étaient incorporés dans la demande de l'administration centrale destinée au CARC[186]. La demande présentée par l'administration centrale contenait des informations auxquelles M. Kobzey n'avait pas accès, comme des renseignements des Affaires extérieures et d'autres régions. Il y était question entre autres du fait que M. Parmar était considéré par la communauté sikhe canadienne comme un héros qui avait presque autant d'influence que M. Bhindrawale. Selon l'évaluation de l'administration centrale, on pouvait

---

182 Le Service de sécurité de la GRC était dissous et le SCRS était créé le 16 juillet 1984.
183 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3731, 3733.
184 Les renseignements dans cette section sont tirés du témoignage de Ray Kobzey, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3731-3741.
185 Pièce P-101 CAB0139, p. 4.
186 Voir la pièce P-101 CAB0139, pour consulter la demande de l'administration centrale au CARC.

s'attendre à ce que le mouvement en faveur du Khalistan au Canada prenne de l'ampleur du fait des activités de M. Parmar[187]. Grâce à la centralisation à l'administration centrale, la demande d'autorisation de surveillance de niveau 4 contenait toute l'information pertinente. Cependant, puisque le SCRS avait recours à une démarche descendante, les enquêteurs comme M. Kobzey n'étaient pas toujours au courant de certaines informations pertinentes et utiles.

Demande de mandat pour l'interception des communications de M. Parmar

En août 1984, avant de recevoir l'autorisation de surveillance de niveau 4, M. Kobzey a commencé à constituer le dossier de demande de mandat pour pouvoir intercepter les communications de M. Parmar[188]. Il lui a fallu un mois pour préparer les documents, à l'aide des dossiers locaux et du NSR, et d'autres informations obtenues du Groupe intégré du renseignement sur Vancouver, de la Section de la protection des personnes de marque et des fonctionnaires de l'Immigration. En effet, ses autres fonctions l'empêchaient de consacrer tout son temps à cette demande.

Comme tout renseignement recueilli en vertu du mandat contre M. Parmar nécessiterait probablement une traduction, la demande de mandat est montée jusqu'au directeur général de la région (Colombie-Britannique), Randil Claxton. Cette démarche garantissait que les supérieurs de M. Kobzey soutenaient le mandat et que l'on veillerait à [traduction] « [...] obtenir les services d'un traducteur ayant une autorisation de sécurité pour rendre compte de l'écoute, mais aussi que nos services techniques auraient l'espace voulu pour pouvoir activer l'interception, si le mandat était approuvé »[189]. Le chef du groupe du Renseignement sur les communications et des Mandats (RCM) devait aussi autoriser le mandat, puisqu'il lui reviendrait, si le mandat était approuvé, de faire installer le matériel d'interception, de l'entretenir et de demander des comptes rendus au personnel. L'unité RCM a fait parvenir la demande définitive de mandat à l'administration centrale à la fin de septembre ou au début d'octobre[190].

M. Kobzey estimait que son rôle consistait à [traduction] « [...] empêcher les actes de violence contre les citoyens ou les personnes sous notre protection au pays ou contre les biens, ou encore le même genre d'actes de la part de nos citoyens à l'extérieur de notre pays »[191]. Il jugeait que la situation par rapport à M. Parmar était urgente, étant donné les violentes menaces proférées par ce dernier, dont faisait état la demande de mandat. Il s'agissait entre autres de ce que M. Kobzey appelait les aspects sinistres des prédications de M. Parmar, soit tuer 50 000 hindous, harceler le personnel des ambassades, hauts-commissariats et consulats, faire exploser des ambassades et riposter au gouvernement hindou, par vengeance[192]. En outre, le fait que la ferveur religieuse entre en jeu dans les

187 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3739-3740; Pièce P-101 CAB0139, p. 3.
188 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3744.
189 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3745.
190 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3741-3760.
191 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3743-3744.

menaces intensifiait le sentiment d'urgence qu'éprouvait M. Kobzey. Celui-ci a déclaré lors de l'enquête que :

> [Traduction]
>
> J'étais tout à fait conscient de la possibilité que quelqu'un soit indigné par le sacrilège ou le sacrilège présumé commis contre le lieu saint au point de vouloir commettre des actes de violence[193].

M. Kobzey a parlé également de l'histoire des sikhs et du fait qu'ils s'enorgueillissaient de servir dans l'armée, mais aussi du fait qu'ils étaient [traduction] « [...] valeureux dans la manière dont ils menaient le combat »[194].

La relation étroite que M. Parmar était censé entretenir avec M. Bhindranwale donnait à penser qu'il aurait accès à des armes et à des explosifs, et à des gens qui savaient les utiliser. M. Kobzey déduisait de la relation de ces deux hommes que M. Parmar pouvait avoir des liens avec des membres de la communauté sikhe détenant les connaissances techniques voulues pour fabriquer ces dispositifs explosifs et, éventuellement, faire exploser des ambassades. M. Kobzey estimait donc qu'il était impératif d'obtenir un mandat rapidement afin d'apprendre le plus de choses possible sur M. Parmar, ses acolytes, ses contacts dans le monde entier ou toute participation au transfert d'argent et de savoir s'il cherchait à se procurer des armes, des munitions, etc.[195].

La demande de mandat mentionnait aussi des rumeurs au sein de la communauté comme quoi M. Parmar était un agent des services de renseignement indiens. Son incarcération pendant 13 mois dans une prison de l'Allemagne de l'Ouest était considérée par certains membres de la communauté comme un stratagème pour lui donner de la crédibilité aux yeux de la communauté sikhe canadienne. M. Kobzey estimait digne d'intérêt, jusqu'à un certain point, l'argument voulant que M. Parmar ait quelque chose à cacher – par exemple une formation dans le domaine du renseignement[196].

M. Kobzey a souligné la pertinence de ces préoccupations par rapport à la demande de mandat. D'une part, M. Parmar adhérait aux actions terroristes ou aux actes de violence pour un motif politique. D'autre part, s'il était un agent de renseignements, il constituait aussi une menace pour la sécurité du Canada en suscitant des problèmes et l'agitation au sein de la communauté émigrée après s'être dépeint comme un terroriste[197].

---

192 Pièce P-101 CAB0144, p. 3-4.
193 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3753.
194 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3753.
195 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3754-3755.
196 Pièce P-101 CAB0144, p. 5-6.
197 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3756-3757.

M. Kobzey était d'autant plus inquiet que, si M. Parmar était un agent des services de renseignement indiens, il inciterait d'autres personnes à commettre des actes de violence. Il a fait remarquer que le mandat était essentiel pour permettre à l'organisme de déterminer si M. Parmar représentait effectivement une menace terroriste, et quelles étaient ses motivations. Fait particulièrement préoccupant, M. Parmar se décrivait comme un fondamentaliste sikh, alors que certains renseignements laissaient croire que ce n'était pas le cas. L'objectif était de déployer les ressources nécessaires pour déterminer exactement à quoi le Canada devait faire face[198].

Il fallut cinq mois pour que le mandat soit délivré[199]. M. Kobzey continua tout de même d'enquêter sur l'extrémisme sikh à Vancouver, ce qui était toutefois très difficile sans avoir mandat et sans pouvoir mettre à contribution des sources humaines. Pendant ce temps, les tensions à Vancouver ne cessaient de monter en raison de ce qui se passait en Inde.

Assassinat d'Indira Gandhi et réactions au Canada

Le 31 octobre 1984, l'assassinat de la première ministre Indira Gandhi par ses gardes du corps sikhs intensifia davantage les tensions entre l'Inde et les sikhs partout dans le monde :

> [Traduction]
>
> Ce soir-là, des émeutes anti-sikhs éclatèrent dans toute l'Inde, sauf au Pendjab. À New Delhi, des bandes d'hindous parcouraient les rues où ils battaient, tuaient ou brûlaient des sikhs. Le gouvernement a reconnu que 2 717 sikhs ont été tués dans les émeutes, 2 150 à Delhi seulement. Cinquante mille sikhs ont alors fui la capitale pour aller au Pendjab, 50 000 autres se sont réfugiés dans des camps gérés par le gouvernement[200].

Au Canada, de nombreux sikhs ont célébré la mort d'Indira Gandhi[201]. M. Kobzey s'inquiétait beaucoup en raison de la façon dont l'assassinat avait été planifié et exécuté. Après avoir tué la première ministre en présence de militaires, les gardes du corps avaient déposé leurs armes et déclaré qu'ils avaient fait ce qu'ils devaient faire. M. Kobzey a fait remarquer que cela indiquait des convictions religieuses hors du commun. Il se pouvait donc que les Babbar Khalsa, ou M. Parmar, soient animés des mêmes convictions et cherchent à poser de tels actes au Canada. Il appartenait au SCRS d'obtenir le mandat afin d'en apprendre davantage à ce

---

198 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3758-3759.
199 Voir la section 1.3 (Avant l'attentat à la bombe), Mandat contre M. Parmar.
200 Pièce P-101 CAA1087, p. 11-12.
201 Pièce P-101 CAA1087, p. 13.

sujet et de conseiller le gouvernement du Canada sur les mesures à prendre. M. Kobzey a écrit à l'administration centrale à propos du retard concernant sa demande urgente de mandat pour M. Parmar[202].

Entre-temps, les événements à Vancouver continuaient de susciter l'inquiétude. Il y avait des conflits à propos du contrôle des gurdwaras, une importante source de fonds, car les sikhs leur donnaient généreusement. M. Parmar visitait les gurdwaras et sollicitait des fonds, ce qui inquiétait énormément M. Kobzey et les personnes qu'il interrogeait dans la communauté[203].

Pendant qu'il menait son enquête, M. Kobzey était en contact avec l'équipe de liaison indo-canadienne du service de police de Vancouver. Les membres de cette équipe s'inquiétaient eux aussi de ce qu'ils voyaient. M. Kobzey a déclaré que, dans la collectivité du renseignement, l'extrémisme sikh était un grave problème dont il fallait s'occuper[204].

Obtention de l'approbation du mandat contre M. Parmar

Le 14 mars 1985, le mandat contre M. Parmar était finalement approuvé par la Cour fédérale et jugé valide pendant un an[205]. Le bureau régional de la Colombie-Britannique était avisé le 18 mars 1985[206]. Le 28 mars, le chef du groupe RCM en Colombie-Britannique informait le directeur général, RCM, que le dispositif d'interception concernant M. Parmar avait été installé le 25 mars 1985, soit plus de cinq mois après que le bureau de la Colombie-Britannique eût remis sa demande urgente de mandat[207].

Lenteur à obtenir les services d'un traducteur

Le bureau de la Colombie-Britannique avait engagé une personne chargée de la transcription, Betty Doak, pour rendre compte de toute information donnée en anglais et pour signaler quand les appels étaient faits, à qui et à quel numéro de téléphone. Elle devait aussi jouer un rôle de coordination en ce qui concerne le traducteur. À ce moment-là, toutefois, la région n'avait pas de traducteur en pendjabi.

Le 16 mai 1985, le bureau de la Colombie-Britannique envoyait donc une demande urgente à toutes les régions pour le recrutement de traducteurs en pendjabi[208]. Entre-temps, la région s'était organisée pour que les renseignements issus du mandat contre M. Parmar soient envoyés à Ottawa pour traduction. Il en résulta deux problèmes importants. D'abord, MM. Kobzey et Ayre n'eurent pas de contact avec le traducteur pour discuter de l'écoute. Normalement, ils

---

202 Voir Pièce P-101 CAB0166.
203 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3764.
204 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3765.
205 Pièce P-101 CAD0024, p. 2.
206 Pièce P-101 CAA0133, p. 1.
207 Pièce P-101 CAB0206, p. 1.
208 Pièce P-101 CAB0234, p. 1.

auraient dû pouvoir discuter quotidiennement avec le traducteur de toute préoccupation ou question, et pour tenir le traducteur au courant des progrès de l'enquête. Ensuite, le délai d'acheminement des bandes retardait d'autant la traduction. Résultat, il y a eu un lourd arriéré de bandes[209].

Malgré les instructions de l'administration centrale, l'urgence de la situation et la priorité accordée à la menace, rien ne changea pour ce qui a trait à la traduction du produit de l'écoute visant M. Parmar jusqu'au 7 juin 1985, date où l'on trouva, au bout de plusieurs mois, un traducteur ayant l'autorisation de sécurité voulue pour répondre aux besoins du bureau de la Colombie-Britannique[210].

Le jour suivant, M. Kobzey partit en vacances et ne revint que le soir du 22 juin. La dernière chose qu'il a faite avant de partir était de [traduction] « [...] donner des instructions au traducteur [...] [sur] ce qui était recherché dans l'écoute [...] »[211]. Il n'a pas eu le temps d'établir une relation avec le traducteur, d'examiner les transcriptions ni de répondre aux questions, et le traducteur n'a pas non plus eu le temps de se familiariser avec la cible, M. Parmar.

Filature

En avril 1985, peu après avoir obtenu le mandat contre M. Parmar, MM. Kobzey et Ayre ont présenté une demande pour la filature (surveillance physique) de M. Parmar. Le but était de compléter le mandat d'interception, surtout en prévision du premier anniversaire de la prise d'assaut du Temple d'or et de la visite, en juin, du premier ministre de l'Inde, Rajiv Gandhi, aux États-Unis[212].

M. Kobzey organisa des réunions d'information pour les agents de surveillance de la Sous-section de la filature (SSF) afin de les aider à savoir quelle information les enquêteurs devaient avoir. Les agents de surveillance avaient pour tâche de repérer M. Parmar et ils avaient une liste prioritaire des acolytes de M. Parmar à surveiller. M. Kobzey actualisait les dossiers des agents de surveillance quand de nouvelles informations lui parvenaient d'autres régions[213].

M. Kobzey avisa les agents de surveillance que la cible qu'ils devaient filer était [traduction] « [...] une personne qui était impliquée dans des activités extrêmement [...] dangereuses ». Il a précisé dans son témoignage que les agents de surveillance [traduction] « [...] savaient ce qu'ils avaient à faire. Et ils connaissaient l'importance de leur mission »[214].

---

209 Pour plus de détails sur les problèmes liés aux bandes, voir la section 4.3.1 (Après l'attentat à la bombe), Effacement des bandes.
210 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3814.
211 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3811-3814.
212 Voir Pièce P-101 CAB0209 et Témoignage de Ray Kobzey, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3793-3794.
213 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3827-3828.
214 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3828.

Cependant, la surveillance de M. Parmar ne fut ni immédiate ni permanente. Elle fut sporadique en avril et en mai, pour se faire quotidiennement, de manière permanente, seulement à partir du 1er juin 1985[215].

M. Kobzey a dû faire pression sur le sous-directeur général des Opérations, Kenneth Osborne, pour obtenir même des services limités de filature, à cause du manque de ressources et de la priorité conférée à d'autres cibles en Colombie-Britannique. M. Kobzey a mentionné qu'il a réussi à obtenir une surveillance plus régulière lorsque l'extrémisme sikh est devenu de plus en plus connu[216].

Autre preuve de la tension grandissante

Le 28 mai 1985, le bureau de la Colombie-Britannique recevait un important télex du directeur général de l'AT, M. Deschenes, le prévenant des tensions accrues en raison de l'anniversaire prochain de la prise d'assaut du Temple d'or et, parallèlement, de la visite du premier ministre Rajiv Gandhi aux États-Unis. Dans son témoignage, M. Kobzey a précisé que, en partie grâce au document de M. Deschenes, l'extrémisme sikh était désormais considéré comme une menace correspondant au niveau de priorité rattaché au contre-espionnage. M. Kobzey a déclaré que, mises ensemble, l'information tirée de ce document, la tentative d'assassinat d'un ministre indien à La Nouvelle-Orléans et des arrestations aux États-Unis au début de l'année montraient l'importance de la menace de violence contre M. Gandhi ou d'autres ministres indiens. Aussi l'administration centrale a-t-elle conseillé à toutes les régions et tous les districts d'être particulièrement vigilants par rapport aux questions liées à l'extrémisme sikh[217].

La note de M. Deschenes demandait également un examen rigoureux de l'information des écoutes téléphoniques. Ce processus accéléré supposait que les renseignements tirés des interceptions étaient urgents et que les enquêteurs concernés y avaient accès sans délai, pour qu'eux-mêmes ou l'administration centrale puissent faire rapidement ce qu'il fallait avec cette information[218].

Le 4 juin 1985 se produisait l'explosion de Duncan. Ce jour-là, deux agents du SCRS ont vu MM. Parmar et Reyat, avec un inconnu, pénétrer dans un boisé près de Duncan, en Colombie-Britannique[219]. Les agents de surveillance ont entendu une forte détonation que l'agent supérieur a pris pour un coup de feu. Cet incident a donné lieu à la filature ininterrompue de M. Parmar jusqu'au 17 juin 1985; c'était là un niveau de surveillance sans précédent pour une cible de l'AT à l'époque.

---

215 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3795-3796, 3828.
216 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3774.
217 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3790.
218 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3791-3792.
219 Voir la section 1.5 (Avant l'attentat à la bombe), M. X.

Information incomplète

Lorsque M. Kobzey est parti en congé, le 8 juin 1985, on semblait croire en Colombie-Britannique que la menace n'était plus aussi grave, bien que les tensions restaient élevées. Toutefois, dans son témoignage à la Commission, M. Kobzey a dit que, selon lui, la région ne possédait pas tous les renseignements pertinents qui auraient permis de faire une évaluation plus juste de la menace à ce stade, et qui l'auraient incité à prendre ses vacances plus tard[220].

D'abord, le SCRS n'avait pas reçu le télex du 1er juin qu'avait envoyé Air India de Bombay aux aéroports du monde entier, dans lequel il était recommandé de rester vigilant pendant tout le mois de juin et il était précisé que des dispositifs à retardement pourraient être placés dans des avions[221]. M. Kobzey pense que ce document lui aurait donné [traduction] « [...] l'occasion de demander une surveillance pendant tout le mois »[222].

Ensuite, l'information relative à l'explosion de Duncan faisait état, à tort, d'un coup de feu[223]. M. Kobzey a déclaré que, si la description donnée par les agents de surveillance avait été différente – par exemple, si ces derniers avaient soupçonné l'utilisation de dynamite lors de l'explosion – il aurait agi très différemment[224].

Enfin, la région de la Colombie-Britannique ne bénéficiait pas de l'expérience acquise dans la région de Windsor, où un autre dispositif d'écoute pour des extrémistes sikhs avait été mis en place avant l'attentat à la bombe. Cette interception établissait un lien avec une opération américaine survenue en mai 1985. Un jeune enquêteur du SCRS, Charlie Coghlin, avait examiné les renseignements tirés de l'interception et il avait appris à reconnaître les mots codés qu'employaient les extrémistes sikhs[225].

Parce que l'information était incomplète, M. Kobzey a cru qu'il pouvait partir en vacances. Il était au bord de l'épuisement professionnel à cause des longues journées consacrées à l'enquête, sans grand soutien institutionnel. Il partait en bateau et on ne pouvait pas le joindre pendant son congé. C'était avant l'invention des téléphones cellulaires et il n'avait pas de communication radio à bord[226].

La responsabilité de l'enquête sur l'extrémisme sikh en Colombie-Britannique fut confiée à M. Ayre, qui l'assumait en consultation avec d'autres membres. Pendant

---

220 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3805.
221 Pièce P-101 CAA0174. Voir également la section 1.2 (Avant l'attentat à la bombe), Télex du 1er juin.
222 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3811.
223 Voir la section 1.4 (Avant l'attentat à la bombe), L'explosion de Duncan.
224 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3805.
225 Pièce P-101 CAA0308, CAA0309(i).
226 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3813, 3838.

ce temps, M. Osborne décida de mettre fin à la surveillance de M. Parmar, après une période continue relativement longue. La décision fut prise avant le retour de vacances de M. Kobzey.

Pendant l'absence de M. Kobzey, il n'avait pas été informé que la surveillance de M. Parmar avait été annulée, ni de l'information concernant M. Khurana et de la remarque qui aurait été faite, soit « attendre deux semaines »[227]. Les mots codés qu'employaient les sujets de l'enquête de Windsor n'avaient pas été communiqués à la région de la Colombie-Britannique; ainsi, on n'a pas pu remarquer que les mêmes mots codés étaient employés dans l'écoute de M. Parmar. M. Kobzey a déclaré lors de son témoignage qu'en revenant de vacances, lorsqu'il a appris l'attentat à la bombe, sa première réaction a été la suivante :

> [Traduction]
>
> « Ce [juron] de Parmar, c'est lui, ils l'ont fait; mon instinct me le disait [...] »[228].

Rapport de situation du 17 juin 1985

Malgré l'absence de M. Kobzey, le bureau de la Colombie-Britannique continuait de juger élevée la menace que représentaient les extrémistes sikhs. La région présentait des rapports de situation quotidiens pour aider l'administration centrale du SCRS à rédiger l'ébauche de l'EM du 18 juin 1985 demandée par la GRC. Le rapport précisait que, même si aucun incident ne s'était produit, la menace associée à la communauté sikhe continuaient d'être élevée. Le bureau régional de la Colombie-Britannique a décrit la nature particulière de la menace, à savoir qu'il s'agissait d'une menace d'ordre politique, marquée par le fait que les protagonistes se servaient du fanatisme religieux pour arriver à leurs fins.

Les responsables ont enfin prévenu les intéressés que [traduction] « [...] les extrémistes sikhs ne se souciaient pas du temps qu'il faudrait pour atteindre leurs objectifs » et qu'« [...] on peut s'attendre à ce que le problème général demeure entier pendant un certain temps »[229]. La région de la Colombie-Britannique semblait comprendre que la menace présentée par les extrémistes sikhs était bien réelle et grave, mais elle n'a pas pu donner suffisamment d'indications pour empêcher l'attentat à la bombe contre le vol 182 d'Air India.

Enquête du bureau de district de Windsor

En 1985, le système de communication sécurisé du SCRS n'était pas employé dans tous les districts. Divers bureaux de district relevaient du bureau de

---

227 Le bureau du SCRS en Colombie-Britannique connaissait l'information concernant M. Khurana.
228 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3812.
229 Pièce P-101 CAA0219.

Toronto, qui était responsable de la région du Sud-Ouest de l'Ontario. L'un d'eux était le bureau du district de Windsor, qui comptait trois employés en 1985. Toronto avait accès au NSR, mais pas le bureau de district. C'est donc dire que les messages pour Windsor étaient envoyés par le biais du bureau de Toronto. De même, Windsor devait faire rapport à l'administration centrale par le truchement du bureau de Toronto, où le gestionnaire approuvait les rapports avant qu'ils soient entrés dans le NSR[230].

Au début de 1985, le district de Windsor avait remarqué des activités liées à l'extrémisme sikh. En fait, l'administration centrale envoya une demande le 21 février 1985 pour obtenir davantage d'informations, à la lumière de données reçues du district de Windsor[231]. L'intensification des activités à cet égard au cours des mois qui ont suivi mena à une enquête policière transfrontalière, dont la GRC assurait la direction au Canada. Le SCRS recueillit des renseignements dès le début et tout au long de l'enquête policière.

Complot de La Nouvelle-Orléans

Les événements qui ont eu lieu aux États-Unis au début de mai 1985 (le « complot de La Nouvelle-Orléans ») ont incité le SCRS à prêter davantage attention aux activités des sikhs dans la région de Windsor. Le complot de La Nouvelle-Orléans consistait à tenter un assassinat aux États-Unis. Un groupe de sikhs de la région de New York avait projeté au départ d'assassiner le premier ministre Rajiv Gandhi, mais avait plutôt opté pour une cible moins difficile, à savoir un ministre du Cabinet indien en convalescence dans un hôpital de La Nouvelle-Orléans[232]. Le Federal Bureau of Investigation (FBI) était au courant du complot, et un certain nombre de personnes impliquées ont été arrêtées. La tentative d'assassinat a été déjouée, mais le FBI ne parvint pas à attraper deux fugitifs, Lal et Ammand Singh, qui s'étaient enfuis au Canada, pensait-on[233]. Quelques jours à peine après l'attentat à la bombe contre le vol 182 d'Air India, ces personnes étaient présentées dans les journaux canadiens comme des suspects potentiels.

Le FBI n'a pas tardé à faire le lien entre les sikhs associés au complot de La Nouvelle-Orléans et les sikhs canadiens. Une évaluation de la menace de la GRC datée du 14 juin 1985 précisait :

> [Traduction]
>
> Selon une enquête menée actuellement par le FBI et les services secrets, des sikhs de Vancouver, de Toronto et de Windsor seraient complices des conspirateurs arrêtés à La Nouvelle-Orléans dans l'affaire du complot d'assassinat de R. Gandhi, qui a échoué[234].

---

230 Témoignage de Bob Burgoyne, vol. 30, 17 mai 2007, p. 3424-3425.
231 Pièce P-101 CAF0111; Témoignage de Bob Burgoyne, vol. 30, 17 mai 2007, p. 3424-3425.
232 Pièce P-101 CAA1086, p. 3, CAA1099, p. 2.
233 Témoignage de Jim Cunningham, vol. 52, 25 septembre 2007, p. 6391-6392.
234 Pièce P-101 CAC0438.

Le 13 mai 1985, Russell Upton écrivait une note adressée au représentant du SCRS à Washington ainsi qu'à d'autres intéressés au SCRS, soit le directeur général de la Liaison avec l'étranger, le bureau régional de Toronto et le bureau de district de Windsor. Il s'y disait inquiet d'apprendre que des Canadiens puissent être liés au complot de La Nouvelle-Orléans. Il y déclarait :

> [Traduction]
>
> Il semblerait que [...] le groupe Babbar Khalsa, dans la région de Windsor ait [établi] une importante relation avec des militants américains. Cette relation canado-américaine dans le domaine du terrorisme sikh nous intéresse tout particulièrement et nous préoccupe beaucoup en ce moment[235].

À peu près à la même époque, le Module sikh à l'administration centrale recrutait un autre analyste, Bill Dexter. Celui-ci a été chargé de l'analyse des rapports des régions pour libérer M. Burgoyne, afin qu'il puisse se concentrer sur l'évolution de la situation à Windsor :

> [Traduction]
>
> [A]u début juin, je participais à une opération à Windsor, en Ontario, où un groupe de sikhs essayaient de passer au Canada des mitrailleuses Uzi; je consacrais beaucoup de mon temps à cette opération[236].

Au cours des semaines suivantes, M. Burgoyne, que l'on considérait comme le spécialiste en matière d'extrémisme sikh à l'administration centrale, se consacra entièrement au suivi de la situation à Windsor. Il rédigeait des demandes de mandat et surveillait les résultats de l'enquête. On croyait, à cette époque, que les sikhs de la région de Windsor essayaient d'amasser des armes pour les envoyer en Inde. Pourtant, l'inspecteur Lloyd Hickman, des Services de protection de la GRC, proposait un autre scénario dans sa note du 28 mai 1985 :

> [Traduction]
>
> La seule préoccupation de la police de protection est qu'il se peut que ces extrémistes sikhs de la région de Windsor/Détroit qui achètent des armes ne ciblent pas R. Gandhi, à sa visite prochaine, mais plutôt des intérêts indiens au Canada que nous sommes chargés de protéger[237].

---

235 Pièce P-101 CAF0826, p. 3.
236 Témoignage de Bob Burgoyne, vol. 30, 17 mai 2007, p. 3432-3434.
237 Pièce P-101 CAC0356.

M. Hickman n'a plus participé à l'enquête de Windsor[238].

Le 11 juin 1985, le détachement de la GRC de Windsor exécutait un mandat de perquisition chez Avtar Singh Kooner et Surjit Singh Agimal. La police cherchait des armes qui auraient été importées des États-Unis. On savait que M. Kooner était allé à La Nouvelle-Orléans au début mai, mais il n'y avait aucune preuve pouvant le lier au complot de La Nouvelle-Orléans. Après les perquisitions, la GRC mena un programme d'entrevues auquel prit part le Service de renseignements criminels (SRC), à Windsor; Charlie Coghlin, du SCRS, les seconda[239].

En outre, la GRC signalait qu'elle continuait à travailler [traduction] « [...] main dans la main avec les représentants du Federal Bureau of Investigation et des services secrets américains de Detroit, avec lesquels la relation de travail dans ce dossier est excellente »[240]. Cette « excellente » relation ne s'étendait pas au SCRS, ce qui laissait peut-être présager certaines des difficultés rencontrées plus tard au cours de l'enquête sur Air India.

Le 17 juin 1985, le bureau de district du SCRS à Windsor envoyait un télex accablant à l'administration centrale, par l'intermédiaire du bureau de Toronto. L'enquêteur du SCRS y faisait remarquer que le SCRS avait découvert par pur hasard que la GRC menait des perquisitions, car personne ne l'en avait informé par les canaux de liaison habituels :

> [Traduction]
>
> Sans vouloir mettre le feu aux poudres, je me sens néanmoins tenu de préciser que je crois, pour ma part, que les perquisitions qu'a effectuées la GRC à Windsor étaient prématurées et se sont révélées inefficaces. [...] Les perquisitions n'ont pas été concluantes parce que M. Agimal et M. Kooner ne sont pas assez idiots pour garder de telles armes chez eux. Au bout du compte, la GRC a trouvé un pistolet et de l'équipement pour produire de faux passeports [...]. Pendant l'interrogatoire, M. Kooner est allé jusqu'à dire à ses interrogateurs de l'inculper s'ils avaient une preuve ou de le libérer. Il a été libéré[241].

D'autres commentaires dans le télex dénotent le même genre de tensions à Toronto en ce qui concerne les relations entre la GRC et le SCRS[242].

238 Témoignage de Lloyd Hickman, vol. 34, 28 mai 2007, p. 3978.
239 Pièce P-101 CAB0304, p. 3.
240 Pièce P-101 CAB0304, p. 4.
241 Pièce P-101 CAB0311, p. 2-3.
242 Pièce P-101 CAB0311, p. 5.

Effet sur les autres enquêtes

L'enquête de Windsor n'a débouché sur aucun renseignement qui aurait pu empêcher l'attentat à la bombe, mais elle a certainement eu une incidence sur l'enquête ultérieure. Pendant l'enquête de Windsor, un dispositif d'écoute du SCRS était en place. Tandis qu'il examinait les comptes rendus de l'écoute, M. Coghlin remarqua l'utilisation de certaines expressions et certains mots codés qui revenaient. Ce n'est que des mois après l'attentat à la bombe qu'on a réalisé que des mots codés semblables étaient employés dans les communications de M. Parmar[243]. À cette époque, M. Coghlin avait été muté à l'administration centrale pour participer à l'analyse et il avait accès aux traducteurs et aux notes des transcripteurs chargés des interceptions dans le cas de M. Parmar.

Le Module sikh, à l'administration centrale, avait quant à lui accès autant aux rapports sur les interceptions de Windsor qu'aux transcriptions concernant M. Parmar qui avaient été traduites avant l'attentat à la bombe. Le travail a été réparti, M. Burgoyne s'occupant de l'enquête de Windsor et M. Dexter, de celle de Vancouver. Il se peut que le principe du besoin de savoir ait influé sur les échanges d'information entre eux. Deux autres complications ont peut-être également joué dans le fait qu'on n'ait pas détecté les mots codés avant l'attentat à la bombe. D'abord, il y avait un important arriéré en ce qui a trait aux comptes rendus de l'écoute visant M. Parmar. Ensuite, les rapports de Windsor auraient aussi été quelque peu retardés par les formalités d'acheminement, car ils devaient passer par Toronto avant d'être envoyés à l'administration centrale.

Enfin, il se peut que l'enquête de Windsor ait eu une conséquence grave : elle aurait donné d'autres preuves selon lesquelles les sikhs s'intéressaient à l'acquisition d'armes et aux échanges à cet égard, plutôt qu'aux bombes, ce qui allait dans le sens de la vision très étroite des choses qui semblait avoir cours au SCRS à l'époque, à propos des moyens que pourraient employer les extrémistes sikhs (assassinat par opposition à sabotage).

Rapport de situation du 17 juin 1985

Le district de Windsor présenta également un rapport de situation pour aider l'administration centrale du SCRS à rédiger l'évaluation de la menace du 18 juin 1985. On y signalait que les perquisitions de la GRC chez MM. Kooner et Agimal n'avaient rien donné et n'avaient servi qu'à rehausser l'image des extrémistes sikhs dans la communauté sikhe.

Le bureau du district de Windsor précisait que la menace contre les intérêts indiens demeurait élevée. Selon le bureau, [traduction] « [...] les BK vont simplement laisser passer la campagne de la GRC, se regrouper une fois que les forces de police leur porteront moins d'attention et tenter de frapper une cible quelconque moins en vue, lorsque la poussière sera retombée »[244]. Comme en

243 Pièce P-101 CAA0308, CAA0309(i).
244 Pièce P-101 CAB0312, p. 2.

Colombie-Britannique, les enquêteurs de Windsor semblaient comprendre la gravité de la menace posée par l'extrémisme sikh, mais ne pouvaient donner que peu d'indications sur la nature précise de cette menace.

3.3 Lacunes dans le processus d'évaluation de la menace du SCRS

Qu'est-ce qui n'a pas fonctionné?

Au cours de l'année qui a précédé l'attentat à la bombe, le SCRS a consacré de plus en plus de ressources à l'enquête sur la menace croissante que représentait l'extrémisme sikh au Canada. Il a établi 70 évaluations de la menace sur l'extrémisme sikh et la sûreté de l'aviation, dont 13 portaient expressément sur Air India[245]. Il est clair que le SCRS faisait enquête sur cette menace grandissante et qu'il diffusait de l'information pour prévenir les autres organismes à ce sujet. Qu'est-ce qui n'a pas fonctionné alors?

Pour qu'un processus d'évaluation des renseignements soit efficace, il faut que les efforts déployés à chacune des étapes du cycle du renseignement soient couronnés de succès : des priorités en matière de renseignement pertinentes et établies en temps opportun; une collecte de renseignements exhaustive; des outils d'analyse permettant de traiter efficacement les informations; des voies de communication pour diffuser les renseignements et en discuter.

La Commission a examiné l'enquête que le SCRS a menée sur l'extrémisme sikh avant l'attentat à la bombe et décelé des lacunes dans chacune des étapes du cycle du renseignement. Les principales causes des lacunes dans le processus d'évaluation de la menace du SCRS sont les suivantes :

- Le SCRS en était à ses débuts lorsque l'attentat contre le vol d'Air India a été commis. Il avait donc dû réaffecter une partie de ses ressources d'enquête déjà limitées pour régler les questions liées à la transition, élaborer ses politiques opérationnelles et mieux comprendre son nouveau mandat.

- Le SCRS n'a pas réussi à rajuster à temps ses priorités en matière de renseignement. Il ne s'est pas rendu compte de l'évolution du paradigme de la menace, qui est passé du contre-espionnage à la lutte contre le terrorisme entre le début et le milieu des années 1980, et il n'était pas conscient de la menace que représentait l'extrémisme sikh plus particulièrement.

- Les efforts de collecte et d'analyse que le SCRS a déployés face à la menace que représentait l'extrémisme sikh ont manifestement été entravés par un manque de ressources et d'expertise.

---

245 Pièce P-101 CAB0902 : Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, *Les activités du SCRS relativement à la destruction de l'avion affecté au vol 182 d'Air India le 23 juin 1985*, 16 novembre 1992 [Examen du CSARS de 1992].

- Le « manque de vision à long terme » du SCRS face à la nature prévisible des menaces qui pesaient sur les intérêts indiens au Canada a restreint sa capacité d'analyse du renseignement.

- Les informations ne circulaient pas librement à l'intérieur et à l'extérieur du Service, ce qui a donné lieu à des évaluations de la menace et à des interventions qui ne reposaient pas sur la totalité des informations disponibles.

- Faute de coordination au gouvernement de l'évaluation de la menace que représentait l'extrémisme sikh et des mesures à prendre pour conjurer la menace, la rétroaction qui aurait pu améliorer ou remettre en question les évaluations de la menace du SCRS n'a pas été acheminée par les voies de communication. Cela a empêché le SCRS de produire des évaluations de la menace significatives, présentant un intérêt pour les opérations d'intervention de la GRC.

Les répercussions de chacune de ces lacunes sur le plan du renseignement sont examinées ci-après.

3.3.1 Débuts du SCRS

Il serait tentant, mais erroné, de conclure que la tragédie d'Air India est simplement arrivée à un mauvais moment. Le SCRS avait été créé moins d'un an plus tôt, et l'appareil de sécurité national avait encore de la difficulté à s'ajuster à la nouvelle structure recommandée par la Commission McDonald et mise en œuvre par le Groupe de transition chargé des renseignements pour la sécurité (GTRS). Le fait que le SCRS exerçait ses activités alors qu'il était incapable de le faire efficacement n'est pas une excuse acceptable.

James Warren, qui a examiné le dossier du SCRS sur Air India en 1986 lorsqu'il était directeur général de l'Antiterrorisme (DG de l'AT), a reconnu que le SCRS ne fonctionnait pas [traduction] « à plein régime » lorsqu'il a été créé le 16 juillet 1984[246]. Le SCRS a lui-même commencé les observations qu'il a présentées à l'honorable Bob Rae en déclarant que, au moment de l'attentat contre le vol d'Air India, il en était à ses tous débuts et il n'avait pas encore eu le temps de régler complètement un certain nombre de questions de politiques et d'infrastructure. Il menait ses activités avec une nouvelle administration, de nouveaux locaux et de nouveaux systèmes informatiques et de communication. Il n'avait même pas encore élaboré de méthode pour faire face au nouveau système de surveillance poussée par des organismes de l'extérieur[247].

---

246 Témoignage de James Warren, vol. 48, 19 septembre 2007, p. 5942.
247 Pièce P-101 CAA1086, p. 1.

Selon les éléments de preuve déposés à la Commission, la *Loi sur le SCRS* a été adoptée pratiquement sans que le moindre effort soit fait pour déterminer les effets sur les opérations quotidiennes de la transformation du Service de sécurité en un organisme civil. Le nouveau Service ne disposait pas de ressources suffisantes et rien n'a été fait pour lui insuffler une quelconque identité cohérente, autant d'éléments qui ont rendu la transition chaotique. Les opérations du nouveau service civil en ont souffert, les employés ayant tous dû comprendre « très rapidement » les répercussions de leur nouvelle identité sur leurs fonctions préexistantes. Les éléments de preuve donnent distinctement l'impression que le SCRS a été créé sans que l'on ait beaucoup pensé aux aspects pratiques du fonctionnement d'un service de renseignement civil national.

Ce manque de préparation a eu une incidence sur les opérations du SCRS. D'importants projets d'enquête ont dû être reportés ou abandonnés. L'approbation du mandat « urgent » d'interception des communications de M. Parmar a été retardée de cinq mois parce qu'il fallait « en priorité » convertir les vieux mandats du Service de sécurité de la GRC en nouveaux mandats du SCRS[248]. Ce retard a fait rater au SCRS une importante occasion de recueillir des renseignements et d'éventuels éléments de preuve dont la GRC aurait besoin par la suite.

La Commission a examiné l'influence des débuts du SCRS sur la capacité de celui-ci d'évaluer la menace que représentait l'extrémisme sikh et s'est demandée si les problèmes rencontrés étaient inévitables ou non.

Lacunes dans les politiques et procédures

Les auteurs de la *Loi sur le SCRS* avaient mis l'accent sur l'adoption de la mesure législative et ils n'avaient pas accordé tellement d'importance à l'élaboration des politiques et pratiques dont le nouveau service aurait besoin pour mener ses activités. La haute direction du SCRS a été obligée de combler ces lacunes dans les politiques et les procédures, tâche qui s'est révélée considérable et lourde et pour laquelle elle ne disposait pas de ressources adéquates.

Accent mis sur la mesure législative

Il est important de comprendre le climat politique dans lequel la *Loi sur le SCRS* a été adoptée. Lorsque le gouvernement a commencé à parler de transition en 1982, la rédaction de la mesure législative elle-même était au centre de ses préoccupations. La première tentative législative, le projet de loi C-157, a été étudiée en profondeur au cours de l'été 1983 par un comité sénatorial spécial (le « Comité Pitfield »). Après le dépôt du rapport Pitfield, en novembre 1983, le gouvernement a laissé le projet de loi mourir au Feuilleton. La deuxième tentative législative, le projet de loi C-9, qui intégrait pratiquement toutes les recommandations du Comité Pitfield, était toujours en cours d'examen au

---

248 Toute cette histoire est expliquée dans la section 1.3 (Avant l'attentat à la bombe), Mandat contre M. Parmar.

début de 1984. À ce moment-là, la création du nouveau Service n'était toujours pas une certitude[249].

Conscient qu'il y aurait des élections générales en septembre 1984, le gouvernement libéral tenait de plus en plus à [traduction] « [...]faire adopter le projet de loi et créer le nouvel organisme » avant la clôture de la séance parlementaire pour l'été[250]. La *Loi sur le SCRS* a été la dernière mesure législative adoptée par le gouvernement libéral pendant cette période politique chaotique, juste deux jours avant que le Parlement ajourne et deux semaines avant que le nouveau Premier ministre désigné, John Turner, déclenche les élections[251]. Elle a été proclamée en vigueur à peine deux semaines plus tard, le 16 juillet 1984. La précipitation à adopter et promulguer la mesure législative a laissé peu de temps pour l'élaboration des politiques et procédures nécessaires pour guider le nouveau service[252]. La situation s'est compliquée encore lorsque, à la suite des élections de septembre, le nouveau gouvernement a été formé par le Parti progressiste conservateur, qui connaissait mal les subtilités du processus de transition et le nouveau mandat du SCRS[253].

Jacques Jodoin, directeur général, Renseignements sur les communications et Mandats, à l'administration centrale du SCRS, a décrit ainsi son impression de l'atmosphère de travail au SCRS à l'époque :

> [Traduction]
>
> Il fallait – comme on dit – sauter du camion et continuer de courir; alors nous l'avons fait. Cela a causé certains problèmes, cela a causé certaines lacunes, mais oui, c'était comme ça[254].

Une fois la *Loi sur le SCRS* adoptée et le GTRS dissous, tous les employés du SCRS se sont fait demander de « sauter du camion » qui les avait poussés vers la création d'un organisme civil et de « continuer à courir », avec peu d'indications sur la voie que le groupe de transition avait prévue. Dans sa première incarnation, le SCRS ne disposait pas de ressources suffisantes et devait accomplir les redoutables tâches d'établir sa nouvelle identité civile et d'élaborer des politiques et des procédures qui seraient conformes à son nouveau mandat, tout en continuant de respecter ses propres priorités en matière d'enquête.

---

249 Témoignage de Jack Hooper, vol. 50, 21 septembre 2007, p. 6206.
250 Témoignage de Jack Hooper, vol. 50, 21 septembre 2007, p. 6206.
251 Témoignage de Geoffrey O'Brian, vol. 16, 5 mars 2007, p. 1532.
252 Témoignage de Geoffrey O'Brian, vol. 17, 6 mars 2007, p. 1559-1560; Témoignage de Jacques Jodoin, vol. 23, 4 mai 2007, p. 2246; Témoignage de Ray Kobzey, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3819.
253 Témoignage de Geoffrey O'Brian, vol. 17, 6 mars 2007, p. 1560.
254 Témoignage de Jacques Jodoin, vol. 23, 4 mai 2007, p. 2246.

Lacunes dans l'attribution de ressources au nouveau service

Le SCRS n'a pas été pourvu de ressources adéquates pour s'acquitter de ses fonctions[255] et il a manqué de personnel pendant des années après sa création. Il y avait de nombreux postes vacants, même dans les premiers organigrammes[256]. Il n'y a eu aucune recrue pendant quelques mois, le temps que le SCRS mette sur pied sa propre école de formation à Camp Borden. Le programme de formation de Camp Borden était d'une durée de six mois, après quoi les recrues devaient compléter leur formation sur le terrain[257]. En cette époque de transition, les gestionnaires du SCRS ont été obligés d'affecter leurs ressources limitées de la meilleure façon possible pour satisfaire aux exigences en matière de renseignements[258]. Russell Upton, qui était responsable de la répartition des ressources dans une grande section de l'AT qui comprenait l'extrémisme sikh, a fait remarquer que, bien qu'il ait été parfaitement conscient de la gravité de la menace que représentait l'extrémisme sikh, étant donné ce manque général de ressources, il était incapable de se passer de qui que ce soit pour prêter main-forte au Module sikh à l'administration centrale qui, sans conteste, ne disposait pas de ressources suffisantes[259].

Lacunes dans l'établissement d'une identité civile distincte

Un groupe consultatif indépendant, dirigé par l'honorable Gordon F. Osbaldeston, a reçu du solliciteur général un mandat de trois mois pour recommander un plan d'action sur le cadre des politiques opérationnelles du SCRS et l'élaboration des politiques de gestion du personnel et indiquer s'il y avait lieu d'effectuer d'autres études[260]. Dans son rapport d'octobre 1987, *Des ressources humaines et un processus en transition* (appelé « rapport Osbaldeston »), il constatait que les opérations du SCRS étaient entravées par son incapacité de prendre ses distances par rapport à ses antécédents policiers et de faire la transition vers une nouvelle identité civile.

> [...]d'autres dépenses d'immobilisations s'imposent. Le Service partage encore de nombreuses installations opérationnelles et administratives avec la GRC. Un grand nombre d'employés du SCRS se rendent encore au travail tous les jours à la Direction générale de la Gendarmerie royale, situation qui est loin de favoriser l'esprit de corps si important pour le personnel d'un tel service[261].

---

255 Témoignage de Jack Hooper, vol. 50, 21 septembre 2007, p. 6204.
256 Témoignage de Chris Scowen, vol. 50, 21 septembre 2007, p. 6122.
257 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3818.
258 Témoignage de Chris Scowen, vol. 50, 21 septembre 2007, p. 6183.
259 L'effet du manque de ressources sur l'enquête que le SCRS a menée avant l'attentat à la bombe est décrit en détail dans la section 3.3.3 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans l'affectation des ressources.
260 Pièce P-101 CAA0569, annexe A : « Mandat ».
261 Pièce P-101 CAA0569, p. 29.

Pendant des mois après la séparation, la plupart des employés du SCRS occupant des postes d'un niveau inférieur ont continué de travailler dans le même immeuble que la GRC, tandis que la haute direction était logée dans un immeuble distinct[262]. Les employés du SCRS utilisaient encore la papeterie de la GRC et n'avaient pas reçu de cartes d'affaires indiquant leur statut d'employé du nouveau service civil.

Le processus de séparation a perturbé les relations dans les rangs tant de la GRC que du SCRS. Certains voyaient la séparation d'un œil positif : il s'agissait de ceux qui, à la GRC, étaient contents de voir partir ces « fauteurs de troubles qui mettent le feu aux granges » du Service de sécurité[263], et de ceux qui, au Service de sécurité de la GRC, estimaient que la séparation ne faisait qu'officialiser des conditions qui prévalaient depuis longtemps[264]. D'autres notaient les conséquences négatives de la séparation. La « confrérie » qui s'était développée pendant l'entraînement commun à la Division Dépôt de la GRC était perdue[265]. Il était maintenant difficile pour les employés du Service et les membres de la GRC de discuter officieusement, comme ils le faisaient avant[266]. Le respect que leur assurait leur statut de membre de la GRC leur était ravi, et le nouveau service civil n'avait pas encore d'identité propre[267].

En même temps, pour grossir les rangs, le SCRS a permis l'« entrée directe », ce qui signifiait que des policiers pouvaient entrer au SCRS directement, sans avoir à passer par Camp Borden, et occuper un poste d'un niveau plus élevé que les recrues civiles qui elles étaient tenues de recevoir la formation[268]. Cette procédure a créé des tensions au sein du SCRS, comme en a témoigné Geoffrey O'Brian, membre du GTRS, qui a par la suite occupé de nombreux postes de niveau supérieur au SCRS :

> [Traduction]
>
> [...] si vous étiez un jeune qui entrait au SCRS et que vous commenciez à la formation, voilà que, soudainement, il arrivait quelqu'un d'autre qui venait tout juste d'être recruté par le SCRS, mais qui avait des antécédents policiers et qui se retrouvait deux niveaux au-dessus de vous [...] je suppose qu'il était inévitable qu'il y ait des tensions[269].

---

262 Témoignage de James Warren, vol. 48, 19 septembre 2007, p. 5941.
263 Témoignage de Geoffrey O'Brian, vol. 17, 6 mars 2007, p. 1561; Pièce P-437 : Déclaration d'Archie Barr, p. 4.
264 Témoignage de Geoffrey O'Brian, vol. 17, 6 mars 2007, p. 1561.
265 Témoignage de Geoffrey O'Brian, vol. 17, 6 mars 2007, p. 1561.
266 Témoignage de Russell Upton, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3573.
267 Témoignage de Geoffrey O'Brian, vol. 17, 6 mars 2007, p. 1562.
268 Témoignage de Geoffrey O'Brian, vol. 17, 6 mars 2007, p. 1563-1564.
269 émoignage de Geoffrey O'Brian, vol. 17, 6 mars 2007, p. 1563-1564.

La procédure d'« entrée directe » n'a pas aidé le SCRS à prendre ses distances par rapport à ses antécédents policiers pour devenir un organisme plus civil, plainte formulée tant par le CSARS que dans le rapport Osbaldeston.

Nécessité reconnue d'une révision d'envergure des politiques

La nécessité d'examiner et de réécrire toutes les politiques du SCRS est rapidement devenue évidente. Archie Barr a reconnu que le GTRS n'avait pas eu le temps de rédiger beaucoup de politiques pour le nouveau service pendant le processus de transition. Même les politiques de base relatives à la dotation, à la rémunération et à l'administration n'étaient pas encore élaborées[270]. Les quelques politiques qui avaient été publiées avaient tendance à mettre l'accent sur tout ce que le SCRS ne devait pas faire, plutôt que sur ce qu'il devait faire et la façon dont il devait s'y prendre. Le SCRS ne devait plus faire la collecte de preuves[271]. Il ne recueillait des informations que « dans la mesure strictement nécessaire » pour remplir son mandat. Il allait protéger ses méthodes, l'identité de ses sources et les informations obtenues de tiers[272]. Il serait un organisme plus transparent, assujetti à un contrôle politique et à une surveillance indépendante. Ces politiques indiquaient clairement que le SCRS ne devait pas faire les mêmes erreurs que le Service de sécurité de la GRC. Cependant, elles ne spécifiaient pas comment il devait s'y prendre au juste pour obtenir ce résultat.

Le 28 août 1984, le solliciteur général, l'honorable Robert Kaplan, a diffusé une directive ministérielle[273], dans laquelle il déclarait que toutes les orientations stratégiques ministérielles fournies au Service de sécurité de la GRC resteraient en vigueur pour le nouveau Service civil dans la mesure où elles ne contrediraient pas la *Loi sur le SCRS*. M. Kaplan ajoutait :

> [Traduction]
>
> Il ne fait aucun doute qu'il faut examiner toutes les directives actuelles pour repérer celles qui doivent être révisées ou mises à jour, et je crois comprendre qu'un tel examen est déjà en cours de planification. Je fais bon accueil à cette initiative et je m'attends à être tenu au courant des progrès réalisés[274].

M. Kaplan avait donc compris qu'il fallait examiner et réviser toutes les politiques pour vérifier qu'elles étaient conformes à la *Loi sur le SCRS*, mais aucun groupe

---

270 Pièce P-437 : Déclaration d'Archie Barr, p. 9.
271 Témoignage de Chris Scowen, vol. 50, 21 septembre 2007, p. 6124. Voir, par exemple, Pièce P-101 CAA0040 : Archie Barr a émis une note de service selon laquelle [traduction] « […] comme la *Loi sur le SCRS* ne contient aucune exigence de collecte d'informations à des fins de production en preuve, aucune capacité de ce type ne sera assurée à l'intérieur des installations du SCRS ». Les conséquences de cette orientation stratégique sur les opérations du SCRS sont examinées dans la section 4.3.1 (Après l'attentat à la bombe), Effacement des bandes.
272 Témoignage de Chris Scowen, vol. 50, 21 septembre 2007, p. 6124.
273 Pièce P-101 CAA0091.
274 Pièce P-101 CAA0091.

de travail chargé des politiques n'a été constitué pour mener à bien cette redoutable entreprise. Les employés du SCRS étaient plutôt censés réécrire les politiques tout en satisfaisant aux impératifs opérationnels en cours. Certains avaient même l'impression que le processus de rédaction des politiques devrait être reporté jusqu'à ce que le SCRS ait été en activité pendant un certain temps afin que l'on puisse découvrir les changements pratiques que le nouveau mandat exigerait[275]. L'élaboration de politiques et de lignes directrices précises semblait devoir se faire à mesure que le Service acquerrait de la maturité. Cette façon de procéder a cependant surchargé de travail les gestionnaires du SCRS, laissant les employés travailler avec peu d'orientations[276].

Nouvelles politiques et procédures légalistes

La tâche de rédiger les politiques était complexe et prenait un temps considérable. La loi imposait une surveillance juridique sans précédent des activités du SCRS[277] et, comme il n'existait pas de jurisprudence, personne ne savait vraiment à quoi s'attendre[278]. Contrairement à ce qui se passait du temps du Service de sécurité de la GRC, les Services juridiques se sont mis à jouer un rôle important dans le processus décisionnel opérationnel du SCRS[279] – un processus légaliste, bureaucratique et lourd, mais nécessaire[280].

Chris Scowen, sous-directeur général (SDG) de l'AT de fait au moment de l'attentat à la bombe, a déclaré à la Commission qu'ils [traduction] « [...] marchaient sur des œufs pendant les premiers mois et les premières années » parce que personne ne savait quelles activités la loi touchait au juste ni comment. La haute direction du SCRS faisait énormément appel aux deux avocats des Services juridiques pour obtenir des interprétations de la loi et des explications de la façon dont elle s'appliquerait[281].

La haute direction du SCRS devait simultanément accomplir les tâches colossales de réviser les politiques administratives et opérationnelles pour les rendre conformes aux nouvelles exigences légalistes, continuer de mener les enquêtes en cours et en entreprendre de nouvelles. Chacune de ces tâches aurait nécessité toute son attention.

Le directeur, Ted Finn, et ses cinq sous-directeurs s'étaient chargés de réviser les politiques pour les rendre conformes au nouveau mandat du SCRS. Ils se réunissaient toutes les semaines pour élaborer les politiques et procédures

---

275 Pièce P-437 : Déclaration d'Archie Barr, p. 8-9.
276 Témoignage de Russell Upton, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3572.
277 Par exemple, l'article 21 de la *Loi sur le SCRS* exigeait que la Cour fédérale approuve tous les mandats du SCRS. La *Loi sur les secrets officiels*, qui régissait les opérations du Service de sécurité de la GRC, exigeait seulement que le solliciteur général signe les demandes de mandats.
278 Témoignage de Jacques Jodoin, vol. 23, 4 mai 2007, p. 2245; Pièce P-437 : Déclaration d'Archie Barr, p. 8-9.
279 Témoignage de Chris Scowen, vol. 50, 21 septembre 2007, p. 6121.
280 Témoignage de Jacques Jodoin, vol. 23, 4 mai 2007, p. 2245.
281 Témoignage de Chris Scowen, vol. 50, 21 septembre 2007, p. 6121.

opérationnelles et administratives nécessaires. Cependant, comme le SCRS était aux prises avec de plus en plus de difficultés administratives à mesure que le temps passait, ils en sont venus peu à peu à passer la majeure partie des réunions à discuter des problèmes administratifs, financiers et de dotation, plutôt que des opérations[282]. En fin de compte, la révision des politiques et pratiques administratives de base s'est révélée être une tâche tellement énorme que l'élaboration des politiques opérationnelles et la poursuite des enquêtes du SCRS en ont souffert.

Absence de procédures claires pour l'élaboration des politiques

Même lorsque des efforts étaient vraiment faits pour rédiger des politiques, le SCRS ne semblait pas avoir de procédure établie pour y arriver. La confusion entourant la marche à suivre pour élaborer des politiques, de même que l'incertitude quant aux rôles au sein de la haute direction du SCRS, ont entraîné des politiques dont la validité était contestée. De plus, les premières tentatives ont souvent débouché sur des procédures bureaucratiques, exagérément prudentes, qui en fin de compte entravaient de façon injustifiable les enquêtes du SCRS.

En avril 1984, juste avant que le SCRS soit créé, Archie Barr avait rédigé une note de service visant à modifier la politique sur la conservation des bandes magnétiques afin de la rendre conforme au nouveau mandat du SCRS qui n'avait rien à voir avec la preuve. Dans cette note, il indiquait que le SCRS n'entretiendrait plus d'installations pour la conservation de bandes magnétiques à des fins de production de preuve[283]. La note de service de M. Barr était censée modifier une directive ministérielle de 1980[284] décrivant les procédures de conservation des bandes magnétiques constituant des éléments de preuve par le Service de sécurité de la GRC, pratique qui n'était plus autorisée en vertu du nouveau mandat du SCRS. Cette note de service a suscité la polémique, parce que c'est celle que le Service a invoquée après l'attentat à la bombe pour justifier l'effacement des enregistrements des communications de M. Parmar. Au moment où elle a été émise, cette note de service avait été acceptée à titre de politique par l'ensemble du SCRS. Cependant, en 1988, des fonctionnaires du ministère du Solliciteur général ont douté de la validité de cette politique, se demandant plus particulièrement si une directive ministérielle pouvait être modifiée ou renversée par une décision du GTRS[285]. Ils faisaient observer que, bien que le SCRS ait indiqué qu'il voulait que la directive ministérielle soit modifiée, aucune nouvelle politique modifiée n'avait jamais été convenue et soumise à l'approbation du ministre. Cette confusion a suscité des préoccupations pendant le procès de M. Reyat, parce que les employés du Solliciteur général avaient conclu que la note de service de M. Barr ne pouvait pas être considérée comme une politique établie, la procédure appropriée pour modifier une politique

---

282 Pièce P-437 : Déclaration d'Archie Barr, p. 5.
283 Pièce P-101 CAA0404.
284 Pièce P-101 CAA0010.
285 Pièce P-101 CAF0260.

n'ayant pas été respectée, et qu'elle ne pouvait donc pas être invoquée pour justifier l'effacement controversé des enregistrements des communications de M. Parmar.

En février 1985, après avoir examiné le processus de renouvellement des mandats, Jacques Jodoin a diffusé une note de service[286] visant à modifier encore une fois la politique sur la conservation des bandes magnétiques. Il recommandait que tous les bureaux régionaux et de district transcrivent textuellement tout passage vague ou incriminant et conservent la bande magnétique correspondante pendant une période d'un an ou jusqu'à la date de renouvellement du mandat. La recommandation de M. Jodoin visait à améliorer le processus de renouvellement des mandats du SCRS. Cependant, elle a été suivie dans certaines régions et est restée lettre morte dans d'autres, dont la Région de la Colombie-Britannique (RCB). Parmi les raisons invoquées pour expliquer le non-respect de cette politique figurait le fait que M. Jodoin, en tant que gestionnaire des Services techniques à l'administration centrale, n'était pas habilité à imposer une politique aux sections opérationnelles des bureaux régionaux du SCRS. Les directeurs généraux régionaux jouissaient d'une autonomie opérationnelle dans les bureaux régionaux du SCRS et ils avaient donc pris la décision finale sur la question de respecter ou non la politique technique émise par l'administration centrale. Toutefois, si la RCB avait appliqué la politique, l'effacement des enregistrements des communications de M. Parmar aurait vraisemblablement pu être évité.

En définitive, le Service était conscient du fait qu'il lui fallait réviser ses politiques et ses procédures pour les rendre conformes aux nouvelles exigences plus légalistes de la *Loi sur le SCRS*. Cependant, la haute direction du SCRS disposait de peu de ressources et n'avait à peu près pas reçu de directives sur la façon de s'y prendre au juste pour y arriver.

Répercussions des lacunes des politiques sur les opérations

En général, au niveau opérationnel, les politiques du Service de sécurité de la GRC ont été appliquées au SCRS sans le moindre changement. Les employés utilisaient les mêmes véhicules, la même papeterie, les mêmes systèmes informatiques et les mêmes méthodes[287] et ils avaient apporté peu de modifications aux activités d'enquête de base comme la filature, la transcription, la traduction et le recrutement de sources[288]. Pendant une bonne période encore après la création du SCRS, le seul changement important à avoir eu une incidence sur les opérations était que les agents de renseignements avaient perdu leur statut d'agent de la paix[289].

---

286 Pièce P-101 CAA0126.
287 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3818.
288 Témoignage de Chris Scowen, vol. 50, 21 septembre 2007, p. 6184; Témoignage de Neil Eshleman, vol. 75, 14 novembre 2007, p. 9440-9441.
289 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3818.

Les employés du SCRS ont été obligés de prendre le temps d'étudier leur nouveau mandat et d'adapter leurs pratiques à leur nouveau rôle. Comme les ressources disponibles étaient limitées à l'époque, cette exigence a mis à plus rude épreuve encore ceux qui étaient déjà investis d'importantes responsabilités d'enquête. Inévitablement, les enquêtes du SCRS ont souffert pendant que les employés apprenaient à connaître leur nouveau mandat, appliquaient des procédures plus lourdes et rétablissaient des relations, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du SCRS.

Enquêtes « suspendues »

Certaines opérations du SCRS ont été en quelque sorte « suspendues » pendant l'élaboration des nouvelles politiques et procédures. La conversion de tous les mandats nécessaires pour qu'ils soient conformes aux nouvelles exigences d'approbation par la Cour fédérale prévues dans la *Loi sur le SCRS* représentait un défi de taille qui a pris cinq mois. Les besoins quotidiens des enquêtes en cours ont été mis de côté, à moins de se révéler urgents, afin que ce processus de conversion puisse être terminé. Dans le cas de l'enquête sur l'extrémisme sikh, cela a eu pour conséquence que l'enquêteur de la Colombie-Britannique, Ray Kobzey, qui était bien conscient de la menace grave que représentaient des gens comme MM. Parmar, Bagri et Gill, a été obligé de ne demander qu'un mandat visant M. Parmar[290] – mandat dont l'approbation a elle-même été retardée jusqu'à ce que le processus de conversion soit terminé.

En fait, à cause de la priorité du processus de conversion, M. Kobzey n'a pas pu demander des mandats visant des cibles qu'il considérait comme représentant des menaces graves, même s'il possédait suffisamment d'informations pour que ces mandats soient accordés en temps normal.

Courbe d'apprentissage

Tous les employés du SCRS ont connu une courbe d'apprentissage, à mesure qu'ils se familiarisaient avec le nouveau mandat et ses répercussions sur les opérations[291]. Russell Upton a parlé de la raideur de cette courbe et de la nécessité que chacun en apprenne davantage sur les changements et sur l'ensemble des nouvelles exigences législatives et réglementaires[292].

Il n'y a pas que les employés qui ont connu une courbe d'apprentissage face au nouveau mandat, mais aussi les organismes avec lesquels le SCRS collaborait étroitement. Une des premières tâches que Randy Claxton, directeur général de la RCB, a assumées après la création du Service a été d'organiser des séances d'information à l'intention des services de police partenaires sur le nouveau mandat du SCRS.

---

290 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3821, 3824-3825.
291 Témoignage de Chris Scowen, vol. 50, 21 septembre 2007, p. 6184.
292 Témoignage de Russell Upton, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3573-3574.

> [Traduction]
>
> Comme le SCRS était le petit dernier, il fallait absolument que j'aille rencontrer toutes les sous-divisions de la GRC et tous les services de police municipaux et que je tienne des séances d'information principalement pour démythifier ce qui s'était passé et leur expliquer que nous étions régis par la *Loi sur le SCRS*[293].

Sensibilisation du public

Le nouveau service était inconnu de la collectivité. Il était primordial d'établir un contact avec le public, mais c'était compliqué en raison du manque de ressources et de politiques. Jack Hooper a témoigné que, le jour où le SCRS a été créé, il a été assermenté, est retourné à son bureau, a fini de rédiger le rapport du Service de sécurité de la GRC qu'il avait commencé à rédiger, puis s'est assis pour taper trois cartes d'affaires[294]. Bill Turner a dit à la Commission que l'absence de politique avait désorienté les gens qui ne savaient pas s'il fallait ou non que ces cartes soient bilingues et arborent des armoiries ou même le nom du SCRS. M. Turner a affirmé que, faute de politique, les employés avaient fait diverses choses jusqu'à ce que l'administration centrale leur donne l'heure juste[295]. M. Hooper avait immédiatement compris que les enquêteurs du SCRS auraient besoin d'être créatifs dans l'établissement de l'identité du SCRS pour gagner la confiance de la collectivité[296].

En fin de compte, le manque d'identité a nui aux opérations du SCRS, les enquêteurs passant leur temps à « sensibiliser le public » au nouveau Service.

Adaptation à de nouvelles procédures lourdes

Les exigences de la *Loi sur le SCRS* ont entraîné la création de procédures de plus en plus lourdes et légalistes pour remplacer les procédures autrefois simples du Service de sécurité de la GRC et les opérations qu'il menait et qui avaient été touchées. Occupée à régler les nombreux problèmes administratifs et de ressources, la haute direction du SCRS n'a pas donné de directives opérationnelles en temps opportun. Les employés sur le terrain étaient laissés à eux-mêmes et devaient essayer de deviner le mieux possible ce qu'il fallait faire.

M. Kobzey a expliqué à la Commission que le processus était nouveau et qu'il n'y avait pas de modèles en place. Pour tenter d'obtenir un mandat pour intercepter les communications de M. Parmar, il a rédigé un document intitulé [traduction] « Affidavit conformément à un mandat judiciaire » que son directeur général a approuvé et qui a été envoyé à l'administration centrale. Les informations

---

293 Pièce P-101 CAF0816, p. 22.
294 Témoignage de Jack Hooper, vol. 50, 21 septembre 2007, p. 6204-6205.
295 Témoignage de Bill Turner, vol. 66, 25 octobre 2007, p. 8279.
296 Témoignage de Jack Hooper, vol. 50, 21 septembre 2007, p. 6205.

de M. Kobzey ont été réorganisées pour constituer l'affidavit en tant que tel, rédigé par M. Burgoyne et approuvé par M. Barr, et ont été soumises à la Cour fédérale. M. Kobzey n'avait aucun précédent pour le guider dans la création de son document. Il a essayé d'inclure les informations qu'il estimait pertinentes compte tenu des menaces envers la sécurité du Canada. Le rôle du Module sikh, qui se débattait lui aussi avec le manque de directives sur les nouvelles exigences relatives aux mandats, était alors de « peaufiner » les informations et de les adapter en vue de leur présentation en cour. M. Kobzey a déclaré que l'équipe de transition, chargée de mettre le SCRS sur pied, n'avait donné aucune directive sur les mandats et n'avait pas le temps de s'occuper adéquatement de cette question[297].

Les procédures qui ont été élaborées étaient souvent exagérément prudentes, les employés prenant soin de respecter l'esprit des recommandations de la Commission McDonald. En plus du processus inexplicablement complexe mis au point pour l'approbation des mandats (décrit dans la section sur le mandat visant M. Parmar), les premières demandes de mandats ont été signées et soumises à la Cour fédérale par Archie Barr, qui était le numéro deux au SCRS. La mauvaise utilisation des ressources implicite dans cette façon de procéder a fini par être reconnue, et cette fonction a finalement été déléguée à un niveau beaucoup plus bas[298]. La surveillance politique accrue exercée sur le SCRS a aussi été un obstacle; ainsi, le mandat visant M. Parmar a été retardé pendant des mois à cause de préoccupations au cabinet du solliciteur général, préoccupations qui se sont finalement révélées sans fondement[299].

Tensions dans les relations à l'intérieur et à l'extérieur du SCRS

Les tensions persistaient à l'intérieur comme à l'extérieur du nouveau service civil. Les anciens membres du Service de sécurité de la GRC avaient deux ans après la création du SCRS pour décider s'ils préféraient retourner à la GRC[300], ce qui a amené les employés du SCRS à se demander s'il était sage de faire partie du nouveau service[301]. La restructuration était omniprésente, obligeant bon nombre d'employés du Service à établir de nouvelles relations de travail[302].

Les employés du SCRS ont aussi témoigné du changement des relations avec certains agents de la GRC après la création du Service. M. Kobzey a fait observer qu'il était très difficile, dans certains cas, de convaincre d'anciens collègues de la GRC que, bien que les employés du SCRS soient maintenant des « civils », ils étaient les mêmes personnes, faisant le même travail. Il a témoigné que, lorsqu'il était membre du Service de sécurité de la GRC, il était capable d'obtenir efficacement des informations de la GRC « [...]étant donné que nous faisions

297 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3748.
298 Témoignage de Bill Turner, vol. 66, 25 octobre 2007, p. 8283.
299 Pour plus de détails, voir la section 1.3 (Avant l'attentat à la bombe), Mandat contre M. Parmar.
300 Témoignage de Russell Upton, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3574.
301 Pièce P-101 CAA1086, p. 5.
302 Témoignage de Russell Upton, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3575.

tous partie de la GRC ». Après la transition, son accès aux données de la GRC avait changé[303].

Perte d'outils d'enquête de base

Les enquêteurs du SCRS ont perdu certains outils d'information de base sur lesquels ils comptaient pour mener leurs enquêtes lorsqu'ils étaient membres du Service de sécurité de la GRC. Après la transition, le SCRS n'était plus en mesure d'obtenir des données biographiques élémentaires et d'effectuer des vérifications des casiers judiciaires en temps utile parce qu'il avait perdu son accès à la base de données du Centre d'information de la police canadienne (CIPC)[304]. Lorsque nous lui avons demandé pourquoi il croyait que cet accès avait été refusé au SCRS, M. Kobzey a répondu :

> [Traduction]
>
> **M. KOBZEY** : Nous n'étions plus un service de police, monsieur.
>
> **LE COMMISSAIRE** : Non, mais vous jouiez un rôle important. Je ne tiens pas le SCRS pour responsable, mais n'aurait-il pas été logique que le gouvernement élargisse la capacité du SCRS d'obtenir ce type d'information?
>
> **M. KOBZEY :** Du point de vue d'un enquêteur, bien sûr monsieur. Je pense en fait que cela faisait partie de la transition initiale et que certaines de ces questions n'avaient pas encore été mises au point[305].

La perte soudaine de ces outils d'enquête fondamentaux faisait partie de la réaction à la décision de faire du nouveau service un organisme « civil » à la suite de la transition. Il est clair que les données biographiques élémentaires disponibles dans la base de données du CIPC auraient été utiles au SCRS pendant l'enquête menée avant que l'attentat soit perpétré. La procédure mise en place après la transition était lourde, les employés du Service devant transmettre à la GRC leurs demandes de vérification dans la base de données du CIPC. Cette façon de procéder obligeait le SCRS à attendre que la GRC réponde à ses demandes et à révéler ses enquêtes à la GRC. Cela a inévitablement eu une incidence sur l'ampleur et la rapidité d'exécution des activités de collecte de renseignements du SCRS et a fait naître un long conflit entre les deux organismes, conflit qui n'a été réglé qu'en 1990, lorsque le SCRS a obtenu un accès complet à la base de données du CIPC[306]. Il n'y avait pas d'explication rationnelle à cette limitation des enquêtes du SCRS.

---

303 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3727 et Témoignage de Ray Kobzey, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3818.
304 Témoignage de Jack Hooper, vol. 50, 21 septembre 2007, p. 6207.
305 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3727-3728.
306 Témoignage de Jean-Paul Brodeur, vol. 18, 7 mars 2007, p. 1722.

Conclusion

La période qui a suivi la création du SCRS en a été une de confusion, d'inefficacité et d'ajustement. Des opérations ont été retardées par la nécessité d'en apprendre davantage sur le nouveau mandat et par les lourdes procédures qui en ont résulté, qui étaient jugées nécessaires pour respecter les recommandations de la Commission McDonald.

La responsabilité des échecs du SCRS pendant cette période n'incombe pas aux divers employés du Service. À la lumière des éléments de preuve recueillis, il est clair que, collectivement, ils ont essayé de s'acquitter de leurs fonctions comme ils les comprenaient, malgré une mesure législative et des ressources inadéquates.

Les difficultés auxquelles le SCRS s'est heurté à ses débuts sont uniquement dues au gouvernement de l'époque qui, pressé d'adopter les recommandations de la Commission McDonald, a élaboré une loi de mise en œuvre terriblement inadéquate. La loi manquait de clarté et d'orientation et ne traitait pas de la question des ressources; le SCRS a donc commencé à mener ses activités sans locaux, sans technologie et sans orientation législative claire. Il faudrait féliciter les employés d'avoir tenté de faire leur travail dans ce qui était, au départ, des conditions impossibles.

Bill Turner s'est abstenu de qualifier la situation de « chaotique », mais a affirmé que les employés du SCRS s'acquittaient des fonctions qu'ils connaissaient – mais sans politiques[307]. Chris Scowen a déclaré : [traduction] « [...]nous étions tous pas mal néophytes, essayant de déchiffrer ces nouveaux règlements que nous devions respecter »[308].

Tous les employés du SCRS ont dû se familiariser avec un nouveau mandat plus légaliste et examiner la façon dont ce nouveau mandat influerait sur leurs activités quotidiennes. Tout le monde savait que les ressources étaient inadéquates. Le SCRS recrutait pendant que ses employés en poste songeaient à se prévaloir de la possibilité de demander une « mutation à la Gendarmerie » pour réintégrer les rangs de la GRC. Le personnel du SCRS faisait face à un nouveau mandat, de nouvelles politiques, de nouvelles méthodes et une nouvelle chaîne de commandement, et il ne recevait que des orientations minimales des rangs supérieurs[309].

Les enquêtes du SCRS et sa capacité de collaborer avec la GRC ont souffert des tensions causées par la transition. Par moment, les employés du SCRS donnaient l'impression de retenir collectivement leur souffle en attendant que

307 Témoignage de Bill Turner, vol. 66, 25 octobre 2007, p. 8279.
308 Témoignage de Chris Scowen, vol. 50, 21 septembre 2007, p. 6138.
309 Témoignage de Russell Upton, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3574-3576.

les problèmes liés à la transition soient réglés, espérant qu'aucune tragédie ne surviendrait pendant cette période de confusion. Malheureusement, une tragédie s'est bel et bien produite.

3.3.2 Évolution du paradigme de la menace

Le SCRS, dont les ressources étaient limitées, devait en affecter une partie aux questions liées à la transition. Il était donc particulièrement critique qu'il concentre adéquatement ses enquêtes sur les plus importantes menaces pour la sécurité nationale. Les priorités en matière de renseignements du Service de sécurité de la GRC au cours des années qui ont précédé la création du SCRS sont énoncées dans le Rapport annuel 1982-1983 sur les activités du Service de sécurité de la GRC, publié le 13 mai 1983[310]. Ce rapport traite notamment des pressions que le processus de transition exerçait sur les opérations.

> [Traduction]
>
> Les efforts pour créer le Service canadien du renseignement de sécurité civil ont progressé parallèlement aux opérations normales. Pour s'acquitter de ses importantes tâches d'administration, de recherche et de consultation, le Service de sécurité de la GRC a réduit la surveillance opérationnelle de certaines cibles moins prioritaires et reporté des projets administratifs moins urgents[311].

La Commission a examiné si le SCRS avait adéquatement ajusté ses priorités en matière de renseignements pendant la période qui a précédé les attentats à l'origine de la tragédie d'Air India et de l'explosion à l'aéroport de Narita. Elle a notamment cherché à déterminer si le SCRS s'était adéquatement aperçu que le paradigme de la menace était passé du contre-espionnage (CE) à l'antiterrorisme (AT) et, plus particulièrement, s'il avait accordé une priorité appropriée à la nouvelle menace que représentait l'extrémisme sikh. Autrement dit, le SCRS avait-il efficacement planifié la guerre à venir ou s'était-il concentré sur les batailles du passé?

La réorientation du paradigme, de la guerre froide au terrorisme

Au cours des années qui ont précédé la séparation, le renseignement canadien a travaillé presque exclusivement dans une atmosphère de guerre froide. D'après le Rapport annuel 1982-1983 du Service de sécurité de la GRC, les efforts étaient répartis de la façon suivante : 55 p. 100 étaient axés sur le contre-espionnage (CE), 17 p. 100 sur l'antisubversion (AS) et 15 p. 100 sur l'antiterrorisme (AT)[312]. Au sein du Service de sécurité de la GRC, l'AT n'avait que le statut de section

---

310 Pièce P-101 CAF0017.
311 Pièce P-101 CAF0017, p. 4.
312 Pièce P-101 CAF0017.

à l'intérieur de la Sous-direction de l'antisubversion. Dans l'intervalle, le terrorisme, et particulièrement l'extrémisme sikh, était à la hausse partout dans le monde[313].

Au début des années 1980, le Service de sécurité de la GRC a commencé à intensifier ses enquêtes d'antiterrorisme en raison de deux attentats terroristes importants commis au Canada. En avril 1982, un conseiller commercial turc a été blessé par balles. Quatre mois plus tard, un attaché militaire turc a été abattu. Des groupes terroristes arméniens ont revendiqué la responsabilité de ces deux attentats. Ces terroristes ont envoyé des menaces d'attentats à la bombe à divers ministères du gouvernement canadien et tenté de faire exploser une bombe dans les bureaux d'Air Canada à Los Angeles. Il était clair que le Canada n'était plus à l'abri de la violence terroriste meurtrière, et le Service de sécurité de la GRC a rajusté ses priorités afin de contrer la menace terroriste arménienne.

Dans son Rapport annuel 1982-1983, le Service de sécurité de la GRC a indiqué qu'il était conscient de la menace croissante que représentait le terrorisme. Les enquêtes menées dans le cadre de la lutte contre le terrorisme avaient obtenu la plus forte augmentation de ressources, en hausse de 7 p. 100 par rapport à l'année précédente[314]. Cependant, ces ressources ont été principalement affectées à l'enquête sur le terrorisme arménien. Comme pour confirmer cet ordre de priorité, des nationalistes arméniens ont pris d'assaut l'ambassade de la Turquie à Ottawa en mars 1985. Le Rapport annuel contenait des descriptions de plusieurs autres enquêtes de l'AT, mais concluait que ces préoccupations n'étaient pas considérées comme imminentes ou de priorité élevée. La question de l'extrémisme sikh n'avait même pas mérité d'être mentionnée[315].

D'autres enquêtes de l'AT, dont celle sur l'extrémisme sikh, ont continué de souffrir d'un manque de ressources parce que l'accent était mis sur les cibles liées au contre-espionnage et au terrorisme arménien. Lorsque le SCRS a été créé en juillet 1984, l'AT est devenue une direction importante, égale au CE et à l'AS. Cependant, son effectif n'avait pas changé. Au moment de la séparation, d'après Geoffrey O'Brian, le SCRS avait réparti ses ressources opérationnelles à peu près 75 p. 100 pour le CE et 25 p. 100 pour toutes les autres divisions[316]. Daryl Zelmer a témoigné que le contre-espionnage était resté la priorité numéro un du SCRS au cours de l'année qui a précédé les attentats à la bombe. L'antiterrorisme était une « industrie en croissance », mais il se voyait tout de même attribuer

---

313 De nombreux attentats terroristes ont été perpétrés un peu partout dans le monde au début des années 1980. Ainsi, il y a eu une vague d'attentats-suicides au Liban en 1983 : le premier contre les installations diplomatiques américaines à Beyrouth, puis simultanément contre les casernes des Marines américains à l'aéroport international de Beyrouth et le quartier général des parachutistes français à Beyrouth et, enfin, contre le poste de commandement des Forces de défense israéliennes à Tyr. En 1984, des attentats-suicides ont été commis contre deux ambassades des États-Unis, et l'émir du Koweït a échappé à une tentative d'assassinat en décembre. : Témoignage de Bruce Hoffman, vol. 19, 9 mars 2007, p. 1786-1787.

314 Pièce P-101 CAF0017.

315 Pièce P-101 CAF0017.

316 Témoignage de Geoffrey O'Brian, vol. 17, 6 mars 2007, p. 1553.

moins de personnel et de ressources d'enquête que le contre-espionnage[317], et les ressources qu'il obtenait restaient à l'intérieur de la Section du terrorisme arménien. Voici un extrait du témoignage de Russell Upton, chef de la Section de l'Europe et de l'Extrême-Orient à l'administration centrale du SCRS :

> [Traduction]
>
> **LE COMMISSAIRE :** (hors champ) […] les autres sections manquaient autant de ressources que vous?
>
> **M. UPTON :** Pas à ma connaissance.
>
> **LE COMMISSAIRE :** Y en avait-il une qui en avait plus que les autres? Je veux dire, vous ne savez pas si [d'autres] avaient plus de ressources que ce dont elles avaient besoin, ou […]
>
> **M. UPTON :** Je savais très bien que la Section avait été mise sur pied pour faire face à la situation arménienne après l'attentat terroriste. Ce dossier était devenu la priorité numéro un, il l'était toujours et, en réalité, il m'empêchait parfois d'obtenir mes ressources. D'ailleurs, son effectif était complet; il y avait des recherchistes et tout. Et après l'attentat à la bombe, je dois dire que le SCRS – le directeur a transféré certaines de ces ressources vers mon secteur et que cela a aidé à soulager beaucoup de pressions. Mais pour moi, il était trop tard. J'étais déjà passablement stressé et j'ai démissionné en mai 1986[318].

Manque de reconnaissance de l'extrémisme sikh au début des années 1980

Le manque de reconnaissance de la menace que représentait l'extrémisme sikh était-il raisonnable? Le début des années 1980 a été témoin de la montée de la violence extrémiste sikhe[319]. Au Canada, la taille et l'intensité des manifestations contre le gouvernement de l'Inde ont augmenté, les membres du corps diplomatique et le personnel de l'Inde étaient exposés à des menaces et le bruit courait qu'un mouvement extrémiste sikh grandissant recevait un entraînement militaire[320].

Pendant ce temps, la priorité accordée à l'enquête sur l'extrémisme sikh était relativement faible. Les enquêteurs du Service de sécurité de la GRC semblaient craindre que l'agitation au Pendjab ne s'étende à la communauté sikhe du

---

317 Témoignage de Daryl Zelmer, vol. 23, 4 mai 2007, p. 2320.
318 Témoignage de Russell Upton, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3604.
319 Voir la section 2.2 (Avant l'attentat à la bombe), Incapacité de saisir la nature et la gravité de la menace.
320 Voir la section 1.12 (Avant l'attentat à la bombe), Un *crescendo* de menaces.

Canada, mais ils avaient obtenu peu de ressources pour donner suite à cette préoccupation[321].

Pendant toute cette période, la conviction générale était que l'extrémisme sikh était un problème étranger et, à l'époque, les sikhs au Canada étaient généralement paisibles, la violence étant limitée à des conflits factionnels ou religieux entre groupes sikhs[322]. Les informations sur le mouvement en faveur du Khalistan provenaient surtout du gouvernement de l'Inde lui-même, mais aussi de sources recrutées par d'autres forces policières[323], des médias et de quelques contacts dans la communauté. En réponse aux craintes exprimées par le gouvernement de l'Inde au sujet de M. Parmar en 1982, des enquêteurs du Service de sécurité ont entrepris une opération de surveillance pour localiser M. Parmar en vue d'une entrevue, mais ils ne l'ont finalement jamais rencontré officiellement. Ils ont cependant interviewé Surjan Singh Gill, qui était un collaborateur connu de M. Parmar et qui s'était proclamé « consul général » du Khalistan à Vancouver[324]. L'enquête qui a été menée pendant la période qui a précédé l'attentat à la bombe était plus réactive que proactive, le SCRS cherchant surtout à recueillir des preuves à l'appui des avertissements de menace reçus de diverses sources et à en savoir davantage sur les manifestations prévues.

L'accent est davantage mis sur l'extrémisme sikh en 1984

Au début de 1984, l'extrémisme sikh n'avait pas sa propre exigence en matière de renseignements, c'est-à-dire qu'il ne figurait pas dans le classement qui établissait l'ordre de priorité du travail et des ressources du Service de sécurité de la GRC et, plus tard, du SCRS[325]. Cependant, les événements survenus au cours de l'année suivante ont révélé la montée évidente de l'extrémisme sikh au Canada, obligeant le SCRS à commencer à renforcer son enquête sur la menace[326]. L'enquête sur l'extrémisme sikh[327] s'est vu accorder une priorité plus élevée à la suite de l'ouverture du dossier sur l'« extrémisme sikh » le 7 avril 1984, le Comité de révision des priorités opérationnelles (CRPO) ayant approuvé la tenue d'une enquête de niveau 2[328]. Cette hausse de la priorité avait été provoquée par l'augmentation des tensions au Pendjab, où la violence s'intensifiait et où l'armée de l'Inde avait encerclé le Temple d'or. En mars 1984, le Service de sécurité a reçu des informations donnant à penser que ce « problème étranger » était sur le point de s'étendre au Canada de façon meurtrière. Une source a indiqué qu'un

---

321 La section 3.2 (Avant l'attentat à la bombe), Enquêtes du SCRS sur l'extrémisme sikh, contient une description détaillée de l'enquête menée par le SCRS avant l'attentat à la bombe.

322 Pièce P-101 CAB0049.

323 Le SCRS tenait ses renseignements sur la communauté de l'Indo-Canadian Liaison Team du Service de police de Vancouver (SPV). Le SPV dialoguait avec plusieurs membres de la communauté sikhe : Voir Pièce P-101 CAB0048.

324 Pièce P-101 CAA0018, CAB0031.

325 Témoignage de Daryl Zelmer, vol. 23, 4 mai 2007, p. 2321.

326 La section 3.2 (Avant l'attentat à la bombe), Enquêtes du SCRS sur l'extrémisme sikh, contient une description complète de l'enquête menée par le SCRS avant les attentats à la bombe.

327 La section 3.2 (Avant l'attentat à la bombe), Enquêtes du SCRS sur l'extrémisme sikh, contient une description complète de l'enquête menée par le SCRS avant les attentats à la bombe.

328 Pièce P-101 CAB0054, CAF0072b.

groupe de 18 sikhs en provenance de l'Inde avaient fait le serment de commettre des attentats ou de tuer des dirigeants sikhs modérés, des dirigeants hindous bien connus et des membres du corps diplomatique indien au Canada. En fait, la source a prétendu que certains d'entre eux étaient déjà arrivés à Vancouver[329]. Une fois le dossier de l'extrémisme sikh ouvert, toutes les régions ont été tenues de fournir des évaluations de la situation dans leurs communautés indiennes respectives. Dans ses instructions, l'administration centrale reconnaissait le lien inhérent entre les événements survenus au Pendjab et la réaction que pourrait avoir la communauté sikhe du Canada. Elle prévenait que, si le gouvernement de l'Inde était incapable de rétablir le calme dans la région du Pendjab, les tensions pourraient éclater à l'intérieur de la communauté sikhe du Canada[330].

Cela s'est produit lorsque l'armée de l'Inde a pris d'assaut le Temple d'or, le 6 juin 1984. L'événement a provoqué des manifestations massives dans tout le Canada[331]. Bien qu'elles aient été généralement non violentes, le Service de sécurité faisait observer dans ses évaluations de la menace qu'il s'agissait d'événements chargés d'émotions, au sein d'une communauté sikhe unie dans le chagrin comme jamais auparavant[332]. Le Service de sécurité était certain qu'il y aurait des affrontements et de la violence au Canada. Tout en faisant remarquer que l'enquête qu'il avait récemment amorcée sur l'extrémisme sikh au Canada n'avait encore donné aucune conclusion ferme, il concluait que la menace qui pesait sur les missions et les employés de l'Inde était à son plus haut niveau[333].

Hausse de l'autorisation d'enquête sur l'extrémisme sikh au plus haut niveau

Étant donné la réaction de la communauté sikhe du Canada à la prise d'assaut du Temple d'or, le CRPO a autorisé la tenue d'une enquête de niveau 4 sur l'extrémisme sikh, le niveau le plus élevé, qui a été approuvée officiellement le 27 juin 1984, soit à peine trois mois après l'ouverture du dossier[334]. Cette autorisation signifiait que le Service reconnaissait, un an avant les attentats à l'origine de la tragédie d'Air India et de l'explosion à l'aéroport de Narita, qu'il avait besoin de recourir aux méthodes d'enquête les plus intrusives pour faire face à la grave menace que représentait l'extrémisme sikh. À l'automne 1984, un « Module sikh » était créé à l'administration centrale[335]. Au cours de l'année suivante, le SCRS a identifié des cibles précises au sein de la communauté extrémiste sikhe et obtenu du CRPO des autorisations de niveau 4 visant expressément M. Parmar (le 17 septembre 1984)[336], les Babbar Khalsa (le 30 janvier 1985)[337] et l'International Sikh Youth Federation ou ISYF (le

329 Pièce P-101 CAB0048.
330 Pièce P-101 CAB0054.
331 Pièce P-101 CAB0062.
332 Pièce P-101 CAB0062, CAB0063.
333 Pièce P-101 CAB0062.
334 Pièce P-101 CAF0102, p. 1; Témoignage de Glen Gartshore, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3520-3521.
335 Témoignage de Daryl Zelmer, vol. 23, 4 mai 2007, p. 2321.
336 Pièce P-101 CAB0139.
337 Pièce P-101 CAF0111.

5 mai 1985)[338]. Le 28 mai 1985, Mel Deschenes, directeur général (DG) de l'AT, a décidé que le dossier de l'extrémisme sikh serait une des principales priorités d'enquête ayant sa propre exigence en matière de renseignements jusqu'à la mi-juin au moins[339]. Cette décision reposait sur la crainte du SCRS qu'il n'y ait des incidents sérieux au cours de la période précédent l'anniversaire de la prise d'assaut du Temple d'or (6 juin 1985) et pendant la visite aux États-Unis du premier ministre Rajiv Gandhi, du 11 au 16 juin 1985. Les enquêteurs ont reçu l'ordre de mobiliser et de traiter toutes les ressources disponibles en priorité et d'envoyer tous les jours à l'administration centrale des rapports sur la situation[340]. Les employés du SCRS qui ont participé à l'enquête sur l'extrémisme sikh pendant cette période ont dit qu'ils étaient convaincus que des extrémistes sikhs poseraient des actes de violence. Ray Kobzey, agent de renseignements dans la Région de la Colombie-Britannique (RCB), considérait le dossier de l'extrémisme sikh comme urgent, étant donné le discours violent de M. Parmar et la ferveur religieuse associée aux menaces[341]. Russell Upton a témoigné que le problème que représentait l'extrémisme sikh était clairement évident en 1984, que [traduction] « […] nous recevions des signaux d'alarme de partout »[342], et que ce n'était qu'une question de temps avant que les éléments terroristes au sein de la communauté sikhe ne nous [traduction] « frappent comme il faut ». M. Upton souscrivait à l'opinion selon laquelle les attentats à la bombe étaient [traduction] « […] un acte de terrorisme qui avait été annoncé »[343].

Compte tenu de ces décisions et de ces commentaires, il semblerait que le SCRS était conscient du problème que représentait l'extrémisme sikh et qu'il avait accordé une priorité appropriée à l'enquête. Cependant, il ressort de l'examen des éléments de preuve recueillis par la Commission que, de juin 1984, lorsque le CRPO a autorisé la tenue d'une enquête de niveau 4 sur l'extrémisme sikh, à juin 1985, lorsque les attentats à la bombe ont été perpétrés, le SCRS n'a pas réussi à produire adéquatement des renseignements utiles sur les activités des extrémistes sikhs en Colombie-Britannique. En théorie, le dossier de l'extrémisme sikh avait été déclaré priorité numéro un pour l'année qui a précédé les attentats à la bombe, mais en pratique les enquêteurs n'ont pas obtenu le personnel ou les ressources nécessaires pour faire enquête efficacement. Il semble que cela ait été une de ces situations dans lesquelles les enquêteurs sur le terrain comprenaient la menace, mais ne pouvaient pas obtenir d'appuis ou de directives des échelons supérieurs qui étaient trop concentrés sur les problèmes de transition et les priorités traditionnelles du contre-espionnage.

Archie Barr a fait remarquer que le contexte du renseignement changeait rapidement à l'époque.

---

338 Pièce P-101 CAB0117.
339 Pièce P-101 CAF0124(i).
340 Pièce P-101 CAB0256.
341 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3753; Pièce P-101 CAB0144, p. 3-4.
342 Témoignage de Russell Upton, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3613.
343 Témoignage de Russell Upton, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3609, 3613.

> [Traduction]
>
> Le SCRS venait à peine d'être créé, mais il avait hérité de la GRC d'une section de l'antiterrorisme qui fonctionnait bien, et dont la nécessité était devenue beaucoup plus grande que ce que nous avions prévu à l'origine, la menace que représente le terrorisme ayant commencé à se propager dans le courant des années 1980. À ses débuts, une bonne partie du travail du SCRS était liée au contre-espionnage parce que la guerre froide n'était pas finie, mais le contexte du renseignement changeait rapidement. […] La réorientation du contre-espionnage à l'antiterrorisme aurait pu et aurait dû être plus rapide[344].

Ronald (« Ron ») Atkey, premier président du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (CSARS), chargé de surveiller le SCRS, a décrit les trois priorités en matière de renseignement concurrentes au sein du SCRS avant les attentats à l'origine de la tragédie d'Air India et de l'explosion à l'aéroport de Narita : le contre-espionnage, l'antisubversion et l'antiterrorisme. Le SCRS avait commencé à démanteler la Direction de l'antisubversion, étant donné son nouveau mandat, ce qui avait libéré quelques ressources pour les priorités de l'antiterrorisme.

> [Traduction]
>
> **M. ATKEY :** Mais je dois dire que les événements du 23 juin 1985 ont effectivement modifié toute cette mentalité assez rapidement […], que l'antiterrorisme est devenu le centre de l'attention et que des ressources y ont été consacrées.
>
> **M. BOXALL :** J'imagine que l'art consiste à essayer de ne pas attendre qu'il arrive quelque chose avant de réaffecter les ressources, pour plutôt être en mesure de le prévoir?
>
> **M. ATKEY :** C'est exact[345].

Après l'attentat à la bombe, des ressources ont rapidement été affectées à l'enquête sur l'extrémisme sikh. Cet ajustement des priorités qui s'imposait depuis longtemps est malheureusement arrivé trop tard pour aider les enquêteurs du SCRS à éviter les attentats à l'origine de la tragédie d'Air India et de l'explosion à l'aéroport de Narita.

---

344 Pièce P-437 : Déclaration d'Archie Barr, p. 5, 7.
345 Témoignage de Ronald Atkey, vol. 49, 20 septembre 2007, p. 6007-6010.

Lacunes dans l'ajustement des priorités à l'enquête sur l'extrémisme sikh

Cette reconnaissance de la gravité de la menace que représentait l'extrémisme sikh est arrivée trop tard, compte tenu surtout des événements importants qui se sont produits au cours de l'année qui a précédé les attentats à la bombe. Même la décision d'accorder la priorité à l'enquête sur l'extrémisme sikh en mai 1985, qui s'imposait depuis longtemps, ne devait être que temporaire [traduction] « au moins jusqu'au milieu de juin 1985 »[346]. L'octroi de la priorité semble avoir été davantage une réaction prudente à la visite extrêmement politisée de Rajiv Gandhi aux États-Unis, que le résultat d'une véritable compréhension de la gravité globale de la menace que représentait l'extrémisme sikh.

Cette conviction que la menace était temporaire était partagée par la GRC, qui a exercé des pressions sur le SCRS pour qu'il réduise le niveau de la menace après le départ du premier ministre Gandhi. Dans une demande d'évaluation de la menace datée du 11 juin, la GRC informait le SCRS que sa dernière évaluation de la menace avait donné lieu à un déploiement considérable de ressources pour assurer la protection des intérêts indiens et que, si la visite du premier ministre Gandhi devait se dérouler sans incident grave, elle [traduction] « [...] présumait que le niveau de la menace […] serait abaissé ». La GRC demandait donc une mise à jour de l'évaluation de la menace le 17 juin, date du départ de M. Gandhi[347]. Malgré ces pressions, les enquêteurs du SCRS dans tout le pays ont déconseillé de présumer que le problème était passé[348]. Dans son évaluation de la menace du 17 juin 1985, le SCRS estimait que la menace était [traduction] « […] seulement légèrement moins sérieuse » et prévenait que « […] les extrémistes/terroristes ne sont pas moins déterminés à réaliser leurs ambitions et il serait plutôt naïf de notre part de penser qu'ils ont abandonné leur cause » [349].

Malgré cet avertissement selon lequel la menace était toujours bien réelle, le SCRS a permis que les efforts faits pour renforcer l'enquête sur l'extrémisme sikh au début de juin cessent après que le premier ministre de l'Inde eut quitté

---

346 Pièce P-101 CAF0124, p. 1.

347 Pièce P-101 CAB0275.

348 Pièce P-101 CAA0219, p. 2 (la RCB a écrit [traduction] « […] nous estimons toujours que la communauté sikhe pourrait représenter une menace élevée. […] Le temps semble n'avoir aucune importance pour les extrémistes sikhs, seule l'atteinte de leurs objectifs compte pour eux; nous pouvons donc nous attendre à ce que le problème global demeure constant pendant un certain temps encore. »), CAB0312 (le District de Windsor a écrit [traduction] « […] notre bureau estime que la menace que représentent les extrémistes sikhs pour les missions, les employés et les intérêts de l'Inde dans notre pays restera élevée […] les BK vont simplement attendre la fin de la campagne de la GRC, se regrouper une fois qu'elle aura cessé de s'intéresser à eux et tenter de frapper des cibles légèrement moins médiatisées, lorsqu'ils pourront respirer un peu. »), CAB0316 (le District d'Edmonton a écrit [traduction] « […] de petits groupes ou des particuliers au sein de la communauté sikhe d'Edmonton semblent être en mesure soit de soutenir soit de perpétrer des actes de violence contre les missions, les employés ou les intérêts de l'Inde au Canada ou à l'échelle internationale dans un avenir plus ou moins lointain. ») et CAB0315 (la Région du Manitoba a écrit [traduction] « […] nous ne devons pas nous montrer suffisants et présumer que le problème sikh est réglé. Je crois que les missions et les employés de l'Inde continueront d'être pris pour cibles par les factions extrémistes sikhes plus militantes présentes dans notre pays. »).

349 Pièce P-101 CAA0220.

l'Amérique du Nord. L'administration centrale a mis fin à l'exigence pour les régions de présenter des rapports quotidiens sur la situation, plusieurs employés clés tant à l'administration centrale que dans la RCB ont été autorisés à prendre congé et la surveillance de M. Parmar a, malheureusement, été retirée la veille de l'attentat à la bombe[350]. Il est probable que les employés du SCRS associés à l'enquête étaient épuisés après la période intense de la visite de M. Gandhi, mais ce n'était pas une excuse pour laisser partir les ressources chargées de l'enquête sans s'assurer que des remplaçants compétents étaient disponibles pour maintenir la capacité du SCRS d'évaluer ce qui avait été reconnu comme une menace constante élevée. Il est difficile de concevoir que le SCRS a pu prévenir que la menace demeurait élevée, tout en réduisant sa capacité d'enquête.

C'est parce qu'elle n'était pas consciente de l'ampleur et de la gravité de la menace que représentait l'extrémisme sikh que l'administration centrale du SCRS n'a pas accordé la priorité à l'enquête sur l'extrémisme sikh et n'a donc pas affecté une quantité suffisante de ressources et d'employés à l'enquête pour qu'elle soit menée efficacement. Les éléments de preuve déposés à la Commission d'enquête montrent clairement que les enquêteurs de la Colombie-Britannique, MM. Kobzey et David Ayre, avaient compris que les extrémistes sikhs représentaient une menace grave[351]. Il est tout aussi clair que cette opinion n'a pas rallié suffisamment de partisans à l'administration centrale. Dans un organisme centralisé, il est difficile de rajuster les priorités, à moins que l'administration centrale comprenne la nécessité du rajustement. Dans le cas de la menace que représentait l'extrémisme sikh, l'administration centrale ne s'est pas rendu compte du risque en temps opportun et, par conséquent, n'a pas assuré un soutien adéquat aux enquêteurs sur le terrain.

Conclusion

L'examen de la Commission montre que le SCRS a été lent à s'apercevoir que le paradigme de la menace passait du contre-espionnage à l'antiterrorisme. Il avait commencé à renforcer ses enquêtes d'antiterrorisme à la suite de deux attentats commis par des terroristes arméniens à Ottawa, mais il n'était pas encore conscient des autres nouvelles menaces terroristes au Canada, comme celle que représentaient les extrémistes sikhs. Les responsables de l'enquête sur l'extrémisme sikh se sont retrouvés dans une partie perdue d'avance, à concurrencer les enquêtes plus prioritaires du contre-espionnage et de la cible terroriste arménienne. En réalité, l'ordre de priorité des cibles du SCRS était plus réactif que proactif : le SCRS était occupé à contrer les menaces d'hier plutôt qu'à prévoir celles de demain.

---

350 Voir la section 3.3.3 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans l'affectation des ressources.

351 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3753-3755, 3764-3765; Témoignage de Ray Kobzey, vol. 33, 24 mai 2007 p. 3790.

3.3.3 Lacunes dans l'affectation des ressources

Lutte pour les ressources

L'incapacité des cadres supérieurs du SCRS de se rendre compte de la menace que représentait l'extrémisme sikh a inévitablement obligé les analystes et les enquêteurs associés à l'enquête à déployer des efforts considérables pour obtenir des ressources. Au cours de l'année qui a précédé l'attentat, le SCRS a haussé le niveau de priorité de l'enquête sur l'extrémisme sikh en principe, mais il n'a pas rajusté les ressources de façon à permettre aux enquêteurs de respecter concrètement cette priorité. Ironiquement, lorsque Mel Deschenes a déclaré que l'enquête sur l'extrémisme sikh était passée au premier rang des priorités le 28 mai 1985, en prévision de l'anniversaire de la prise d'assaut du Temple d'or et de la visite de Rajiv Gandhi aux États-Unis, il a indiqué [traduction] « […] veuillez fournir toute l'attention et toutes les ressources supplémentaires possibles à ce secteur au cours des prochaines semaines »[352]. En fait, ce classement au premier rang des priorités ne s'est pas traduit par une augmentation de personnel pour faire face à la charge de travail nécessairement accrue engendrée par l'enquête. Une semaine plus tard, lorsque Russell Upton a demandé aux régions d'envoyer des rapports de situation quotidiens, il n'y a pas eu non plus d'augmentation des ressources pour satisfaire à cette exigence[353]. Les enquêteurs qui abattaient déjà un travail considérable se sont simplement fait demander de travailler plus fort encore.

Dans l'enquête menée sur l'extrémisme sikh en 1984-1985, un certain nombre des échecs du SCRS sur le plan du renseignement peuvent être attribués, du moins en partie, au manque de ressources, comme l'a fait observer le professeur Wesley Wark :

> [Traduction]
>
> À mon avis, il y a eu deux types clairs d'échecs sur le plan du renseignement dans l'attentat contre le vol d'Air India en 1985 [...]. Le premier est lié à la collecte de renseignements, qui fait partie du cycle du renseignement. Il est vrai que les organismes gouvernementaux étaient conscients de la menace que représentait le terrorisme sikh, qu'ils avaient pris cette menace pour cible et qu'ils avaient entrepris de recueillir des renseignements sur cette menace, le SCRS surtout. Toutefois, ce que nous voyons dans le relevé détaillé des efforts de collecte d'informations du SCRS avant l'attentat à la bombe, c'est une incapacité de profiter pleinement de ce ciblage, une incapacité de maintenir la filature des principales cibles, M. Parmar surtout, et une incapacité de tirer pleinement parti

---

352 Pièce P-101 CAF0124(i).

353 Pièce P-101 CAB0256.

> des informations obtenues grâce à l'écoute, à la surveillance électronique, là encore, des communications de M. Parmar. [...] Les bons instincts étaient à l'œuvre sur le plan du renseignement, mais le système ne pouvait pas pleinement y donner suite. Pourquoi? Il m'est très difficile de vous répondre. Certaines réponses probables me viennent spontanément à l'esprit, liées plus particulièrement au manque de ressources et au manque de capacités de traduire les renseignements en informations utilisables. Mais je constate effectivement un échec sur le plan du renseignement[354].

Après avoir examiné les éléments de preuve recueillis, la Commission estime que l'enquête du SCRS sur l'extrémisme sikh a été compromise par l'incapacité d'agir rapidement pour mettre en place les techniques d'enquête qui auraient pu produire des renseignements exploitables ou d'affecter suffisamment d'employés au dossier pour soutenir les techniques d'enquête qui étaient effectivement appliquées. Ces lacunes, ainsi que des décisions stratégiques discutables, ont influé sur les capacités du SCRS à toutes les étapes du cycle du renseignement. Les équipes responsables de la collecte, de l'analyse et de la diffusion de renseignements pertinents en temps opportun ont toutes souffert d'un manque de ressources et de personnel. Le manque de renseignements qui en a résulté a provoqué une défaillance systémique, qui a eu une incidence sur la capacité des cadres supérieurs de comprendre la gravité de la menace que représentait l'extrémisme sikh et de rajuster les priorités en matière d'instructions afin de corriger les déficiences sous-jacentes sur le plan des ressources et du personnel[355].

La présente section décrit les lacunes de l'enquête du SCRS sur l'extrémisme sikh sur les plans du personnel et des ressources d'enquête et les répercussions de ces lacunes sur la capacité du SCRS de recueillir, d'analyser et de diffuser des renseignements.

Répercussions sur la collecte de renseignements

Les activités de collecte de renseignements du SCRS servent d'assises à toutes les autres étapes du cycle du renseignement. Des efforts de collecte efficaces permettent aux analystes de mettre les renseignements en contexte et de les évaluer en connaissance de cause. À partir de ces évaluations, le gouvernement peut déterminer les réactions appropriées et rajuster ses priorités en fonction de l'évolution du contexte de la menace.

Étant donné le peu de directives et d'appuis reçus d'une haute direction concentrée sur les problèmes de transition et d'autres enquêtes plus prioritaires,

---

354 Témoignage de Wesley Wark, vol. 16, 5 mars 2007, p. 1495-1496.

355 Pour une description détaillée de l'incapacité de la haute direction à reconnaître le changement du paradigme de la menace et à accorder une priorité suffisante à l'enquête sur l'extrémisme sikh, voir la section 3.3.2 (Avant l'attentat à la bombe), Évolution du paradigme de la menace.

l'avancement de l'enquête sur l'extrémisme sikh dépendait de l'initiative personnelle des enquêteurs sur le terrain. À la suite de la prise d'assaut du Temple d'or et du retour de M. Parmar d'une prison allemande au cours de l'été 1984, les enquêteurs du SCRS dans la Région de la Colombie-Britannique (RCB) et les analystes à l'administration centrale ont essayé d'obtenir davantage de ressources pour faire enquête sur M. Parmar, mais ils se heurtaient constamment à des difficultés. Il s'est révélé difficile de cultiver des sources humaines dans un groupe très uni et soucieux de ne rien révéler, et les membres de la communauté sikhe n'étaient souvent pas disposés à parler en raison des menaces d'intimidation des extrémistes. La demande d'interception des communications de M. Parmar a été retardée à l'administration centrale pendant cinq mois. Le SCRS ne disposait pas de suffisamment de traducteurs ayant la cote de sécurité nécessaire pour traiter les enregistrements des communications de M. Parmar, une fois qu'il les a eus. La surveillance exercée par la Sous-section de la filature de la RCB était axée sur d'autres cibles considérées comme plus prioritaires et visait M. Parmar ou d'autres extrémistes sikhs uniquement lorsque les ressources étaient disponibles. Même les niveaux de dotation étaient inadéquats : peu d'enquêteurs participaient à l'enquête sur l'extrémisme sikh et ceux qui y étaient associés étaient surchargés.

Sources humaines

Le plus grand problème de l'enquête du SCRS sur l'extrémisme sikh a été l'incapacité de recruter des sources humaines fiables et dignes de confiance[356]. Chris Scowen a expliqué dans son témoignage que, sur le plan du renseignement, les sources humaines sont les ressources les plus importantes qu'un service de renseignement puisse avoir :

> [Traduction]
>
> Vous pouvez avoir toutes les sources techniques que vous voulez, elles vont vous fournir d'énormes quantités d'informations, mais la source humaine est le seul type de source qui peut être dirigée, qui peut se servir de sa propre intelligence, qui peut utiliser sa propre imagination pour s'acquitter d'une mission[357].

Ray Kobzey a témoigné de ses efforts pour recruter des sources humaines à l'intérieur de la communauté sikhe de la Colombie-Britannique. Il a expliqué que l'autorisation d'enquête sur l'extrémisme sikh était d'un niveau peu élevé en 1982, mais que c'était suffisant pour qu'il puisse établir des relations avec des membres de la communauté sikhe qui pourraient informer le Service des questions qui les préoccupaient. M. Kobzey a établi de telles relations

---

356 Témoignage de Russell Upton, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3603.
357 Témoignage de Chris Scowen, vol. 50, 21 septembre 2007, p. 6155.

occasionnelles dans l'espoir de trouver une personne qui pourrait devenir une source du SCRS à une date ultérieure, lorsque le niveau de l'autorisation d'enquête serait haussé. Plus particulièrement, il cherchait quelqu'un qui aurait accès aux projets d'extrémistes sikhs comme MM. Parmar, Bagri, Gill et leurs collaborateurs.

M. Kobzey a cependant dit que cette tâche s'était révélée difficile. Les membres de la communauté sikhe étaient très réticents à être vus en train de collaborer avec les autorités, craignant d'être victimes de représailles, de coups et de violence ou que les membres de leurs familles au Canada ou à l'étranger le soient. Les extrémistes sikhs constituaient eux-mêmes un groupe très uni, de type familial, qui ne faisait confiance à personne à l'extérieur de leur cercle immédiat[358]. M. Kobzey estimait qu'il était pratiquement impossible d'introduire une source humaine dans un tel groupe[359]. Finalement, aucune source humaine n'a pu être recrutée à l'appui de l'enquête de la RCB sur M. Parmar et ses collaborateurs avant l'attentat à la bombe[360].

Le SCRS venait à peine d'être créé, il était extrêmement enclin au secret et il était inconnu du public. Il ne disposait donc pas des outils essentiels pour gagner la confiance de la communauté, qui se méfiait du gouvernement.

Une source humaine aurait pu fournir le contexte essentiel pour comprendre les déplacements et les conversations interceptées de M. Parmar, qui était souvent attentif aux questions de sécurité dans ses propos et ses agissements[361]. Faute de mieux, les enquêteurs du SCRS ont été obligés de se rabattre sur des méthodes d'enquête inférieures, comme les interceptions techniques et la filature. Sans les explications d'une source humaine, ils ne pouvaient qu'essayer de deviner au meilleur de leurs connaissances ce que signifiaient les agissements et les conversations d'un groupe d'extrémistes sikhs dont ils ne connaissaient à peu près pas la culture et les opérations.

Sources techniques : mandat visant M. Parmar

Comme il était difficile de recruter des sources humaines, le SCRS a dû compter sur des sources techniques pour mieux comprendre les opérations de M. Parmar et des membres très unis de son groupe[362]. M. Kobzey s'était rendu compte de l'importance d'en apprendre le plus possible sur ce groupe immédiatement après l'opération Bluestar, en juin 1984, et le retour de M. Parmar au Canada, en juillet 1984.

---

358 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3820-3821.
359 Pièce P-101 CAB0144, p. 7.
360 Pièce P-101 CAB0902 : Examen du CSARS de 1992, p. 40.
361 Pièce P-101 CAD0154, p. 10. Voir également Témoignage de Russell Upton, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3603.
362 Les circonstances entourant le mandat visant M. Parmar sont décrites en détail dans la section 1.3 (Avant l'attentat à la bombe), Mandat contre M. Parmar.

> [Traduction]
>
> J'avais l'impression que la réaction à l'opération Bluestar serait tellement incendiaire qu'il fallait que nous soyons en mesure d'y faire face en obtenant un mandat au plus tôt, pour commencer à recueillir des informations qui nous permettraient de nous familiariser avec cet homme, ses collaborateurs, ses contacts partout dans le monde, les gens avec lesquels il avait des relations[…][363].

M. Kobzey a donc rédigé en août 1984 une demande de mandat urgent pour intercepter les communications de M. Parmar qu'il a soumise à l'administration centrale du SCRS en septembre 1984. Dans cette demande, il prévenait que [traduction] « […] étant donné la surveillance limitée que nous assurons au moyen de sources, nous sommes très mal placés pour fournir en temps utile des renseignements sur tout acte de violence prévu »[364]. Malgré cet avertissement, l'approbation et la mise en place subséquente de l'interception des communications de M. Parmar ont été traitées de façon non urgente, accusant d'importants retards et causant la perte éventuelle d'informations cruciales, contextuelles et peut-être même incriminantes.

Il est important de mettre cette question en contexte. Il n'y a pas de certitude que le Service aurait pu obtenir des informations qui auraient empêché la perpétration des attentats terroristes. Cependant, si on évalue les mesures qui ont été prises pendant l'enquête, il est étonnant qu'il ait fallu cinq mois pour obtenir le mandat, étant donné que le SCRS avait un urgent besoin d'indications sur le mouvement extrémiste sikh au Canada, qu'il considérait M. Parmar comme le chef de ce mouvement et que M. Parmar avait tenu des propos incendiaires en public. M. Kobzey a reconnu que ce retard imprévu avait entravé ses efforts pour en savoir davantage sur M. Parmar[365].

Par comparaison, peu après l'attentat, à la suite de la création du groupe de travail du SCRS dans la RCB et d'une section de trois personnes chargées de rédiger les demandes de mandats, l'administration centrale du SCRS a réussi à faire approuver plusieurs autres demandes de mandats par la Cour fédérale dans une période beaucoup plus courte[366]. Cela montre bien que l'administration centrale du SCRS était en mesure de traiter promptement des demandes de mandats lorsqu'elle les considérait comme suffisamment urgents.

Le très long traitement de la demande de mandat visant M. Parmar avant l'attentat à la bombe a eu pour conséquence que les enquêteurs du SCRS ont perdu des informations qui auraient pu se révéler précieuses non seulement sur M. Parmar

363 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3754-3755.
364 Pièce P-101 CAB0144, p. 7.
365 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3822.
366 Témoignage de John Stevenson, vol. 62, 16 octobre 2007, p. 7652.

mais aussi sur d'autres extrémistes sikhs[367]. L'incapacité d'obtenir rapidement le mandat visant M. Parmar a fait qu'il a été impossible de demander d'autres mandats visant d'autres extrémistes sikhs avant l'attentat à la bombe. Aucun mandat n'a donc été demandé visant Ajaib Singh Bagri et Surjan Singh Gill, même si le SCRS les connaissait et les considérait comme susceptibles d'être aussi dangereux que M. Parmar.

Traducteurs pendjabis

Lorsque les employés du SCRS dans la RCB ont déterminé qu'il leur fallait intercepter les communications de M. Parmar, il était évident qu'un autre problème se posait : le manque de traducteurs pendjabis qualifiés et possédant la cote de sécurité nécessaire. Bien que cette lacune ait été connue, peu d'efforts, voire aucun, ont été faits pour régler le problème pendant les cinq mois qu'il a fallu pour traiter la demande de mandat. Même après que le mandat eut été approuvé, et que les communications de M. Parmar eurent commencé à être interceptées, la question du manque aigu de traducteurs n'était toujours pas résolue. À titre d'exemple, deux jours avant l'attentat à la bombe contre le vol d'Air India, une centaine de bandes d'enregistrement audio des communications de M. Parmar n'avaient toujours pas été traduites[368].

Il incombait à Jacques Jodoin, directeur général, Renseignements sur les communications et Mandats (RCM), à l'administration centrale du SCRS, de s'assurer que le Service disposait de ressources adéquates pour la traduction et la transcription de l'écoute électronique[369]. La RCB a commencé à chercher un traducteur pendjabi avant que le mandat visant M. Parmar soit exécuté, le 25 mars 1985, mais elle n'y est pas parvenue. Le 16 mai 1985, elle a envoyé une demande urgente à toutes les régions pour le recrutement de traducteurs pendjabis[370]. Malgré cette recherche à l'échelle nationale, le SCRS a continué d'avoir de la difficulté à recruter un traducteur pendjabi ayant la cote de sécurité nécessaire. M. Jodoin a donc appliqué un processus long et inefficace pour faire traduire les enregistrements des conversations de M. Parmar : les bandes étaient envoyées à Ottawa pour être traduites, puis la traduction était renvoyée à la RCB.

En plus de causer d'importants retards, ce processus a limité la capacité des enquêteurs de la RCB de dialoguer quotidiennement avec le traducteur. Il était donc difficile de coordonner les efforts d'enquête avec ce que les traducteurs découvraient.

L'extrême difficulté à recruter des traducteurs était en partie due à l'exigence de la cote de sécurité Très secret. Pendant les audiences, M. Jodoin a expliqué que, pour obtenir cette cote de sécurité, il fallait qu'une personne ait habité au pays

367 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3775-3777.
368 Témoignage de Wesley Wark, vol. 16, 5 mars 2007, p. 1510.
369 Témoignage de Jacques Jodoin, vol. 23, 4 mai 2007, p. 2278.
370 Pièce P-101 CAB0234, p. 1.

pendant au moins 20 ans. À son avis, peu de Pendjabis pouvaient satisfaire à cette exigence en 1985. De plus, les membres de la communauté n'étaient pas disposés à collaborer parce qu'ils ne voulaient pas que les enquêteurs du SCRS posent des questions dans leur communauté[371].

Sous-section de la filature

Les enquêteurs de la RCB avaient de la difficulté à obtenir que les équipes de filature s'intéressent aux cibles extrémistes sikhes. La Sous-section de la filature de la RCB disposait de ressources limitées, ses équipes ne pouvant surveiller qu'une seule cible pendant une période pouvant aller jusqu'à 16 heures, tous les jours de la semaine[372]. Les enquêteurs de la RCB se livraient donc une farouche concurrence pour obtenir de la filature[373]. Comme ils disposaient de peu de nouvelles informations recueillies par d'autres méthodes d'enquête, les agents de la RCB chargés de l'enquête sur l'extrémisme sikh avaient rarement des données fraîches pour justifier un recours aux équipes de filature, et leurs enquêtes se sont souvent retrouvées derrière celles de leurs collègues du Contre-espionnage (CE) dans la liste des priorités[374]. En définitive, la surveillance des cibles extrémistes sikhes était au mieux intermittente.

M. Kobzey a présenté une demande de filature de M. Parmar le 4 avril 1985[375], à une époque où les cibles de l'Antiterrorisme (AT) étaient peu prioritaires comparativement aux cibles des enquêtes du CE[376] en cours. Lorsque ses demandes de surveillance étaient refusées, il lui arrivait parfois de faire de la filature lui-même, bien qu'il n'ait pas reçu la formation nécessaire. Cela l'empêchait évidemment de s'acquitter d'autres fonctions d'enquête importantes plus adaptées au rôle pour lequel il avait été formé.

Même la surveillance cruciale de l'explosion de Duncan n'a été obtenue que par chance. À l'époque, la filature de M. Parmar était autorisée par intermittence et de façon ponctuelle. À l'approche de l'anniversaire de la prise d'assaut du Temple d'or et de la visite aux États-Unis de Rajiv Gandhi, M. Kobzey a pris l'initiative de faire une demande personnelle, insistant sur la nécessité de la filature compte tenu de ces événements importants. Sa demande s'est heurtée à une certaine résistance des échelons supérieurs, mais les équipes de filature ont finalement été mises à sa disposition pour quelques jours au début de juin, y compris le jour de l'explosion de Duncan[377].

Les événements de ce jour-là ont débouché sur une filature constante et ininterrompue de M. Parmar jusqu'au 17 juin 1985. Il s'agissait là d'une surveillance sans précédent pour une cible de l'AT. Il est ironique que ce soient

---

371 Témoignage de Jacques Jodoin, vol. 23, 4 mai 2007, p. 2278-2280.
372 Pièce P-101 CAD0131, p. 8.
373 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3838.
374 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3773-3774.
375 Voir la demande de filature de MM. Kobzey et Ayre, datée du 4 avril 1985 : Pièce P-101 CAB0209.
376 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3794-3795.
377 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3793-3796.

des renseignements obtenus par les équipes de filature elles-mêmes qui aient permis cette surveillance. On ne peut qu'imaginer quelles informations le SCRS aurait obtenues s'il avait disposé en temps opportun d'informations provenant de sources humaines ou techniques qui auraient pu justifier une surveillance plus poussée encore. Malheureusement, la surveillance de M. Parmar par les équipes de filature a été retirée quelques jours avant l'attentat, ce qui fait que nous ne connaissons toujours pas avec certitude les allées et venues de M. Parmar et de ses collaborateurs le jour où les bombes ont été plantées. M. Kobzey était en vacances à ce moment-là et donc incapable de plaider pour le maintien de la surveillance de la Sous-section de la filature.

Les éléments de preuve dont dispose la Commission montrent que l'insuffisance des ressources de la Sous-section de la filature a influé sur la qualité de la surveillance exercée. Inexplicablement, les membres de l'équipe de filature qui suivaient M. Parmar et qui ont été témoins de l'explosion de Duncan n'avaient pas reçu d'appareil photo[378]. L'absence de photographies pendant ce jour crucial a contribué à l'incapacité d'identifier la troisième personne qui se trouvait avec MM. Parmar et Reyat, connue seulement sous le nom de M. X[379]. Si l'équipe de filature avait eu un appareil photo, l'identité de M. X aurait peut-être pu être déterminée il y a longtemps.

Enquêteurs de la RCB

Même si le SCRS avait été capable d'obtenir davantage de sources humaines et techniques à l'appui de son enquête sur l'extrémisme sikh, il ne disposait pas des ressources humaines nécessaires pour traiter de façon efficace et efficiente les informations qu'elles auraient pu lui fournir. La RCB avait un bon effectif dans l'ensemble, soit 165 employés dont 40 agents de renseignements (AR), mais elle a fait peu d'efforts pour rajuster les priorités en matière de dotation en fonction de la nouvelle menace que représentaient les extrémistes sikhs[380].

Malgré que l'extrémisme sikh ait été la priorité numéro un de l'AT pour le SCRS et malgré que le foyer de l'extrémisme sikh au Canada se soit trouvé à Vancouver, il est clair que le nombre d'employés affectés à la surveillance de cette menace était insuffisant. En fait, avant l'attentat à la bombe, seulement deux enquêteurs travaillaient directement sur le dossier de l'extrémisme sikh – Ray Kobzey et David Ayre. Ils relevaient du sous-chef de leur sous-section, Jim Francis, qui lui relevait du chef de l'AT, Robert Smith.

MM. Kobzey et Ayre ont passé une bonne partie de leur temps limité à surmonter des obstacles considérables à l'obtention de ressources pour soutenir leurs enquêtes. Ils semblaient devoir constamment se battre pour disposer des ressources d'enquête de base, ce qui les empêchait de s'acquitter de leurs propres importantes fonctions d'enquête.

---

378 Témoignage de Lynne Jarrett, vol. 22, 3 mai 2007, p. 2208.
379 La section 1.5 (Avant l'attentat à la bombe), M. X, contient une description détaillée de M. X.
380 Témoignage de Jack Hooper, vol. 50, 21 septembre 2007, p. 6208-6209.

Même avec ces capacités limitées, les enquêteurs de la RCB ont réussi à comprendre la gravité de la menace que représentait l’extrémisme sikh en Colombie-Britannique, comme en témoigne la demande de mandat « urgente » pour intercepter les communications de M. Parmar qu’ils ont soumise à l’administration centrale du SCRS en octobre 1984[381]. Encore une fois, les enquêteurs chargés du dossier de l’extrémisme sikh à la RCB se sont heurtés à une opposition aux plus hauts échelons du SCRS, où le processus de demande de mandat a été retardé en raison de la question « plus prioritaire » de la conversion des mandats rendue nécessaire par la création du SCRS[382].

Passant leur temps à se battre pour obtenir des ressources, recevant peu d’appuis de la haute direction à l’administration centrale du SCRS et ne pouvant compter sur aucune source humaine, il n’est pas étonnant que les enquêteurs de la RCB aient été incapables d’approfondir leur compréhension des principaux conspirateurs responsables de l’attentat contre le vol d’Air India, malgré qu’ils se soient rendu compte de la gravité de la menace. Le manque de ressources au niveau de l’enquête a entravé toutes les étapes du cycle du renseignement : la capacité de définir des priorités éclairées en matière de renseignements, d’analyser les informations disponibles sur la menace et de donner des conseils adéquats à d’autres organismes sur la « réalité » de la menace que représentait l’extrémisme sikh.

Immédiatement après l’attentat à la bombe, 14 enquêteurs de la RCB du SCRS ont été affectés à l’enquête sur l’extrémisme sikh. Cette réaffectation tant attendue arrivait trop tard.

Répercussions sur l’analyse des renseignements

Le Module sikh à l’administration centrale, centre d’analyse de toutes les enquêtes menées sur l’extrémisme sikh partout au pays, disposait d’un effectif nettement insuffisant au cours de l’année qui a précédé l’attentat à la bombe. Bien que trois postes d’analyste aient été affectés à l’enquête, un seul a été doté pendant la majeure partie de l’année qui a précédé l’attentat à la bombe.

Russell Upton était le chef des opérations de l’AT relatives à l’Europe et à la ceinture du Pacifique, ce qui comprenait le Module sikh. Il administrait un secteur d’opérations beaucoup plus grand que le simple Module sikh et qui comprenait d’autres points chauds de l’AT en Europe de l’Ouest, en Yougoslavie, en Amérique du Sud et dans les Caraïbes[383]. Le Module sikh, en tant que tel, était à l’origine le Module de l’Europe de l’Ouest et de l’Extrême-Orient et s’occupait également d’autres secteurs d’intérêt. M. Upton était en mesure de réaffecter les employés à l’intérieur de sa section, mais toute sa section fonctionnait avec des ressources insuffisantes. Il ne disposait que de la moitié de l’effectif prévu :

381 Voir la section 1.3 (Avant l’attentat à la bombe), Mandat contre M. Parmar.
382 Voir la section 1.3 (Avant l’attentat à la bombe), Mandat contre M. Parmar.
383 Témoignage de Russell Upton, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3568-3569.

seulement sept des quatorze postes alloués avaient été comblés[384]. Cela se passait à une époque où le flux de l'information augmentait constamment, non seulement sur l'extrémisme sikh, mais aussi sur d'autres secteurs dont il était responsable[385]. Ces informations devaient être interprétées, analysées et intégrées à la compréhension que le SCRS avait à ce moment-là des divers groupes terroristes. À ce titre, M. Upton n'avait pas de « ressources supplémentaires » à réaffecter au Module sikh.

Le Module sikh est donc resté avec un effectif réduit. Glen Gartshore en était le sous-chef et Bob Burgoyne occupait un des trois postes d'analyste qui avaient été accordés au moment de la prise d'assaut du Temple d'or, un an avant l'attentat contre le vol d'Air India[386]. M. Burgoyne était un analyste débutant sans aucune qualification professionnelle ou formation officielle liée à l'extrémisme sikh. Un deuxième poste d'analyste était occupé par Bill Dexter, qui a été en formation linguistique pour apprendre le français jusqu'en mars 1985. Enfin, Dan Godbout est arrivé pour occuper le dernier poste trois semaines avant les attentats à la bombe à l'origine de la tragédie d'Air India et de l'explosion à l'aéroport de Narita, mais son travail n'était pas lié à l'extrémisme sikh[387]. De toute façon, même si tous les postes d'analyste avaient été comblés par des experts des questions liées à l'extrémisme sikh qui auraient travaillé à plein temps, trois analystes n'auraient pas suffi pour couvrir ce qui a été désigné comme la menace numéro un de l'AT en mai 1985.

Malgré leur zèle, il est clair que MM. Gartshore et Burgoyne étaient surchargés de travail et manquaient de ressources. L'octroi en principe de trois postes d'analyste au Module sikh montre bien que le SCRS était théoriquement conscient de l'augmentation de la menace que représentait l'extrémisme sikh. Il n'a cependant pas réussi à combler tous ces postes critiques d'analyste et à offrir une certaine formation à ses employés ou à en trouver qui avaient de l'expérience des questions liées à l'extrémisme sikh. Dans son témoignage, M. Upton a déclaré ce qui suit :

> [Traduction]
>
> En ce qui a trait à l'extrémisme sikh, le manque de ressources a parfois neutralisé l'enquête et engendré une incapacité systémique de bien comprendre la menace de façon à avoir une incidence sur les priorités du SCRS et le déploiement de ses ressources d'enquête[388].

M. Upton a affirmé que les analystes du Module sikh s'étaient acquittés de leurs tâches [traduction] « […] admirablement dans les circonstances », compte

384 Témoignage de Russell Upton, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3571-3572.
385 Témoignage de Russell Upton, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3601-3602.
386 Témoignage de Russell Upton, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3569.
387 Témoignage de Russell Upton, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3570-3571.
388 Témoignage de Russell Upton, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3604-3606.

tenu des ressources limitées dont ils disposaient, étant donné surtout qu'ils s'occupaient d'un dossier terroriste extrêmement tragique et très médiatisé[389]. Malheureusement, même un rendement admirable dans les circonstances était inadéquat pour faire face aux menaces terroristes qui pesaient sur la sécurité des Canadiens et qui étaient susceptibles d'être meurtrières.

À l'administration centrale, des employés ont rapidement été affectés à l'enquête sur l'extrémisme sikh après l'attentat à la bombe, mutés dans des postes d'analyste nouvellement créés. Comme la réaffectation de ressources dans la RCB après l'attentat, cette hausse du niveau de priorité après coup à l'administration centrale du SCRS arrivait trop tard pour aider les analystes surchargés, qui avaient travaillé à « faire des rapprochements » pour contrecarrer l'attentat à la bombe contre le vol 182 d'Air India.

Répercussions sur la diffusion des renseignements

Parce qu'elle manquait de personnel, la Sous-section de l'évaluation de la menace (SSEM) à l'administration centrale avait beaucoup de difficulté à ajouter de la valeur aux évaluations de la menace du SCRS en provenance des régions ou à s'assurer que le produit fini satisfaisait aux exigences de l'organisme demandeur. John Henry était le sous-chef de la SSEM, qui ne comptait que deux personnes et qui a produit 952 évaluations de la menace à délai de livraison critique au cours de l'année qui a précédé l'attentat contre le vol d'Air India[390]. La SSEM s'occupait de la diffusion des évaluations de la menace pour toutes les enquêtes du SCRS, pas seulement pour le Module sikh. À ce titre, elle n'était en mesure que de se concentrer sur ses fonctions de liaison, se fiant presque entièrement aux modules opérationnels pour l'analyse et l'évaluation des menaces[391].

Lorsqu'à sa demande un module lui envoyait la version préliminaire d'une évaluation de la menace, la SSEM l'examinait pour s'assurer [traduction] « […] qu'elle était conforme à toutes les règles […] du moment et qu'elle ne contenait rien qui empiétait sur les fonctions d'autres sous-sections […] ». La SSEM pouvait remanier l'évaluation afin de supprimer toute information dont la diffusion à l'extérieur du SCRS était jugée inacceptable et était chargée d'ajouter les mises en garde restreignant l'utilisation des informations que contenait l'évaluation. Elle pouvait aussi remplacer certains termes pour mieux adapter l'évaluation au vocabulaire policier. De temps à autre, la SSEM discutait du fond avec le module [traduction] « d'un point de vue de l'extérieur ». Les modifications ou retouches étaient apportées de concert avec les modules. Toutefois, la plupart du temps, la SSEM ne changeait rien aux évaluations fournies par les modules, se contentant d'en envoyer une copie textuelle aux organismes compétents[392].

---

389 Témoignage de Russell Upton, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3604.
390 Témoignage de Daryl Zelmer, vol. 23, 4 mai 2007, p. 2313-2314.
391 Témoignage de John Henry, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2545-2546.
392 Témoignage de John Henry, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2508, 2511.

En réalité, la SSEM disposait des ressources nécessaires pour jouer le rôle de bureau de poste des évaluations de la menace, recevant des demandes au sujet de la menace et renvoyant des évaluations de la menace, n'apportant qu'une faible contribution sur le plan de l'analyse pour améliorer la qualité du produit. La Commission estime qu'en confinant la SSEM à ce rôle, le SCRS a probablement raté une occasion d'adopter une approche davantage axée sur le client dans le processus d'évaluation de la menace. Comme elle n'avait aucune expertise particulière des questions abordées dans les évaluations de la menace de l'ensemble du SCRS, il ne fallait pas s'attendre à ce que la SSEM apporte une contribution importante aux évaluations de la menace. Cependant, à titre d'intermédiaire entre les modules chargés de l'analyse et la GRC, elle avait la plus belle occasion d'acquérir une bonne compréhension des besoins de cette dernière et de s'assurer que la présentation et le contenu des évaluations de la menace répondaient à ces besoins de façon satisfaisante. Au contraire, M. Henry a témoigné qu'il estimait entretenir de bonnes relations de liaison avec la Sous-direction de la protection des personnes de marque de la GRC, mais qu'il connaissait mal les opérations de la Sous-direction de la police des aéroports de la GRC ou même du Module sikh du SCRS[393]. La liaison entre la Sous-direction de la police des aéroports et le Module sikh était particulièrement importante dans le contexte des menaces qui pesaient sur Air India.

Semaine de l'attentat à la bombe : lacunes dans le maintien d'un minimum de personnel et de ressources

Le manque général de ressources consacrées à l'enquête sur l'extrémisme sikh a été exacerbé lorsqu'un certain nombre d'employés importants ont été autorisés à s'absenter et que des ressources d'enquête ont été réaffectées à d'autres questions pendant la semaine qui a précédé l'attentat à la bombe.

Dans la RCB, M. Kobzey est parti en vacances le 8 juin et est rentré dans la soirée du 22 juin. Il n'était pas sur place pour plaider pour le maintien de la filature de M. Parmar, pour guider les transcripteurs et les traducteurs des enregistrements de M. Parmar ou pour évaluer l'importance du commentaire sur les « deux semaines » fait au cours de la rencontre chez M. Khurana avant l'attentat à la bombe.

Betty Doak, principale transcriptrice des interceptions des communications de M. Parmar, qui était aussi responsable de la liaison avec les traducteurs, s'est absentée juste avant l'attentat à la bombe et n'est revenue qu'une semaine plus tard. En son absence, le traducteur pendjabi a traité tout seul les communications interceptées. Cela a entraîné des omissions cruciales dans la transcription, le traducteur n'ayant pas consigné les informations sur l'abonné, tâche normalement effectuée par le transcripteur. Par conséquent, bien que M. Parmar ait appelé M. Bagri le jour de l'attentat à la bombe, le numéro de téléphone auquel M. Bagri a reçu cet appel n'a jamais été consigné. Cela aurait fourni des informations essentielles sur l'endroit où se trouvait M. Bagri pendant la fin de semaine de l'attentat, qui n'a jamais été déterminé[394].

---

393 Témoignage de John Henry, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2511-2512, 2542-2543.
394 Pièce P-101 CAA0557.

Il y a aussi eu des absences à l'administration centrale. M. Upton a pris cinq semaines de congé à compter du 21 juin. M. Deschenes, son supérieur immédiat, se trouvait à Los Angeles pendant la semaine qui a précédé l'attentat, où il s'occupait d'un autre dossier.

Tous ces gens étaient des liens clés dans l'enquête sur l'extrémisme sikh. Aucun n'avait de remplaçant adéquat ayant une connaissance approfondie du dossier.

De précieuses ressources d'enquête ont aussi été retirées juste avant l'attentat à la bombe. Le SCRS avait demandé que toutes les régions envoient des rapports de situation quotidiens pendant la période précédant la visite de Rajiv Gandhi aux États-Unis et pendant toute la durée de son séjour. Cette exigence a été levée dès que le premier ministre Gandhi a quitté le sol américain.

Une des décisions les plus regrettables qui ait été prises dans le cadre de l'enquête menée par le SCRS avant l'attentat à la bombe a été de retirer les agents de surveillance qui se trouvaient dans le poste d'observation (PO) situé près de la résidence de M. Parmar le jour de l'attentat à la bombe. Les équipes de filature avaient été retirées quelques jours avant, le 17 juin. Bien que M. Parmar ait fait l'objet d'une filature sans précédent pour une cible de l'AT en juin 1985, le retrait des équipes de filature et des agents de surveillance stationnaire fait que le SCRS ignore tout de ses déplacements ce jour-là. M. Kobzey a témoigné que les priorités en matière de surveillance étaient déterminées avec les chefs des diverses sous-sections, en consultation avec le chef de la Sous-section de la filature et le sous-directeur général des Opérations (SDG Op.)[395]. Kenneth Osborne était le SDG Op. de la RCB à l'époque. Au cours d'une entrevue en juin 1992 avec le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (CSARS), M. Osborne s'est fait demander pourquoi il n'y avait pas d'effectif dans le poste d'observation le jour des attentats à la bombe. Il a répondu qu'il n'aurait pas été consulté à ce sujet[396]. Le SCRS a été incapable de trouver des documents précis expliquant pourquoi le PO a été vidé le 22 juin 1985[397]. Il est inquiétant que l'on n'ait toujours pas d'explication de cette décision cruciale parce qu'il est impossible de déterminer si elle était adéquate. Les agents de surveillance ont-ils été retirés parce que la RCB n'avait pas bien compris l'importance de la menace que représentaient M. Parmar et ses collaborateurs? Ou encore, si elle était consciente de la menace, mais qu'elle a permis que la surveillance soit retirée parce qu'elle estimait qu'une quelconque autre enquête avait un besoin plus impérieux des ressources limitées disponibles, pourquoi n'a-t-elle pas eu recours à une autre méthode pour surveiller l'endroit où se trouvait M. Parmar?

Il est possible que le Service ait réduit les ressources et le personnel parce qu'il avait l'impression que la menace s'estompait, étant donné la fin de la visite officielle du premier ministre Rajiv Gandhi aux États-Unis, et qu'il fallait

395 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3827.
396 Pièce P-101 CAB0883, p. 2.
397 Pièce P-101 CAA1086, p. 4.

soulager ses employés surchargés de travail[398]. Malgré le fait que la menace que représentaient les extrémistes sikhs était toujours considérée comme élevée, un grand nombre d'intervenants clés pourraient avoir eu l'impression qu'ils pouvaient maintenant prendre congé, étant donné que la visite du premier ministre Gandhi s'était déroulée « sans incidents » et que l'anniversaire de l'assaut du Temple d'or était maintenant passé. Apparemment, leurs supérieurs étaient d'accord avec eux.

Manque de formation et acquisition d'une expertise

La Commission a débattu de la suffisance de la formation offerte aux enquêteurs et aux analystes du SCRS. La transition soudaine du Service de sécurité de la GRC au SCRS n'a pas été accompagnée d'occasions pour les employés de se recycler ou d'acquérir un complément de formation axé sur le travail d'un service de renseignements civil. Au cours des premières années, la formation est restée dans une large mesure telle qu'elle était du temps du Service de sécurité ce qui, concrètement, signifie que l'accent était toujours mis sur la formation en cours d'emploi.

Moins d'un an après la création du SCRS, une nouvelle école de formation a été mise sur pied à Camp Borden. L'objectif, cependant, était de former les nouvelles recrues civiles plutôt que les employés en poste. En même temps, pour grossir les rangs, le SCRS a autorisé l'« entrée directe », ce qui signifiait que des policiers pouvaient entrer au SCRS directement, sans avoir à suivre la formation à Camp Borden, et occuper un poste d'un niveau plus élevé que les recrues civiles qui elles avaient été obligées de passer par la formation officielle. Geoffrey O'Brian a témoigné que cette procédure avait créé d'inévitables tensions au SCRS[399].

La procédure d'entrée directe n'a pas aidé non plus le SCRS à prendre ses distances par rapport à ses antécédents policiers pour devenir un organisme plus civil, plainte formulée tant par le CSARS que dans le rapport Osbaldeston.

Formation des analystes à l'administration centrale

Dans leurs témoignages, les employés du Module sikh ont parlé de la formation qu'ils avaient reçue. La formation se faisait principalement en milieu de travail et l'expertise propre à l'extrémisme sikh était acquise en dehors des heures de travail[400].

Quelques cours de base étaient offerts. Ainsi, M. Burgoyne avait suivi un programme de formation de base à l'intention des nouveaux employés (lorsqu'il était membre du Service de sécurité de la GRC). Ce cours, d'une durée de deux semaines, était destiné tant aux analystes des modules qu'aux enquêteurs sur le terrain. Il ne portait que sur la structure de base du Service de sécurité de la GRC

398 Témoignage de Russell Upton, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3572, 3620.
399 Témoignage de Geoffrey O'Brian, vol. 17, 6 mars 2007, p. 1560, 1563-1564.
400 Témoignage de Russell Upton, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3576.

et fournissait des informations générales sur le travail des différentes sections. Des exposés d'instructeurs et de conférenciers de l'extérieur sur le climat politique mondial étaient également prévus, et les agents de liaison des services de sécurité britanniques et australiens venaient y parler de leurs opérations. Ce cours ne permettait pas d'acquérir la moindre spécialisation, uniquement de faire un survol général du Service de sécurité de la GRC[401].

M. Burgoyne a témoigné qu'il n'avait reçu aucune formation particulière liée à l'extrémisme sikh :

> [Traduction]
>
> Non. Je pense que l'attitude à l'administration centrale c'était que, tant que vous compreniez la politique opérationnelle, vous pouviez travailler sur les Arméniens, ou les sikhs ou les Palestiniens, – les enjeux, c'était à vous de les apprendre […] et rapidement parce que vous pouviez travailler dans un secteur une journée et vous retrouver dans un autre le lendemain. Donc, vous savez, pour connaître les questions liées au sikhisme ou les problèmes dans le Pendjab, vous deviez faire vos lectures vous-même et habituellement le soir[402].

Aucun congé n'était accordé pour étudier les sujets pertinents, comme l'histoire des sikhs ou celle des conflits en Inde, questions qui auraient pu fournir le contexte nécessaire pour comprendre la lutte des sikhs en 1985. Il n'existait aucune bibliothèque de documentation à l'administration centrale. La seule ressource était le dossier sur la situation générale dans les divers pays. Ce dossier était généralement constitué d'informations de sources ouvertes fournies à l'administration centrale par les agents de liaison-sécurité (ALS) en poste à l'étranger. En fait, les informations fournies en permanence par les ALS étaient peut-être la meilleure source d'informations dont disposait le SCRS[403].

Le témoignage de M. Gartshore était relativement semblable :

> [Traduction]
>
> **M. FREIMAN :** Avez-vous reçu une quelconque formation sur le terrorisme en Europe de l'Ouest?
>
> **M. GARTSHORE** : Non.
>
> **M. FREIMAN :** Avez-vous reçu une quelconque formation sur le terrorisme dans la ceinture du Pacifique?

---

401 Témoignage de Bob Burgoyne, vol. 30, 17 mai 2007, p. 3402-3403.
402 Témoignage de Bob Burgoyne, vol. 30, 17 mai 2007, p. 3403.
403 Témoignage de Bob Burgoyne, vol. 30, 17 mai 2007, p. 3403-3404.

M. GARTSHORE : Non.

M. FREIMAN : Avez-vous reçu une quelconque formation sur le terrorisme sikh ou l'extrémisme sikh?

M. GARTSHORE : Non.

M. FREIMAN : Quel était le raisonnement – comment deviez-vous vous familiariser avec vos fonctions?

M. GARTSHORE : Tout ce que je pouvais lire. Essentiellement, nous menions des enquêtes. C'était exactement comme le travail de policier. C'est tout.[404]

M. Gartshore a témoigné qu'il était lui aussi tributaire des informations sur lesquelles il réussissait à mettre la main. Entre autres, il y avait les documents que le gouvernement de l'Inde envoyait au SCRS, les rapports des discussions avec des membres de la communauté au Canada et les informations recueillies dans le cadre d'enquêtes du SCRS. Il a aussi affirmé que la plupart des pistes que le SCRS avait obtenues provenaient du gouvernement de l'Inde[405].

M. Upton a confirmé que les analystes étaient formés en cours d'emploi. Ils étaient censés apprendre des autres et apprendre le travail en le faisant[406]. Un problème évident dans le contexte du Module sikh était que M. Burgoyne était le seul analyste au départ et que ses chances d'apprendre des autres étaient donc considérablement moins grandes.

Enfin, la GRC avait offert de payer les frais de scolarité de certains membres du Service de sécurité pour qu'ils puissent poursuivre leurs études à l'Université Carleton ou ailleurs[407]. M. Burgoyne s'était vu refuser sa demande et s'était fait dire qu'il pourrait terminer sa dernière année à temps partiel[408].

M. Burgoyne a été muté au Module sikh (qui s'appelait à l'époque le Module de l'Europe de l'Ouest et de la ceinture du Pacifique) lorsque le seul analyste, Bill Dexter, a été envoyé en formation linguistique pour apprendre le français. M. Dexter n'est revenu qu'en mai 1985. Bien que l'effort pour améliorer le bilinguisme des employés soit louable, la Commission note que le moment était mal choisi, étant donné que le renforcement de ses compétences en français ne lui aurait été d'aucune utilité pour faire enquête sur l'extrémisme sikh.

404 Témoignage de Glen Gartshore, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3516.
405 Témoignage de Glen Gartshore, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3549-3550.
406 Témoignage de Russell Upton, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3576.
407 Témoignage de John Henry, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2544-2545.
408 Témoignage de Bob Burgoyne, vol. 30, 17 mai 2007, p. 3404.

Formation des agents de renseignements régionaux

Les agents de renseignements (AR) en poste dans les régions avaient reçu une formation semblable. Ils avaient tous été des agents de la GRC avant de devenir membres du Service de sécurité de la GRC et ils avaient donc fait l'entraînement habituel des agents. Lorsqu'ils étaient devenus membres du Service de sécurité de la GRC, certains avaient reçu une formation additionnelle, par exemple en recrutement ou en manipulation de sources[409]. Cependant, pour ce qui était des enjeux précis, comme l'extrémisme sikh, les BK et l'ISYF, les enquêteurs étaient tributaires de leurs dossiers internes, qui étaient constitués d'informations obtenues de sources ouvertes et de ce qu'ils avaient recueilli dans le cadre de leurs propres enquêtes[410].

Précisons que les AR n'avaient reçu aucune formation sur les diverses politiques, comme celle qui a trait à la conservation des notes. William Dean (« Willie ») Laurie, AR du SCRS qui a participé à l'enquête après l'attentat à la bombe, a déclaré ce qui suit sur cette formation dans son témoignage :

> [Traduction]
>
> **M. BOXALL :** Et vous n'aviez reçu aucune formation ou politique sur la tenue d'un carnet de notes distinct ou la tenue de vos dossiers – les dossiers originaux contenant les informations obtenues du témoin?
>
> **M. LAURIE :** Vous savez, on m'a mis une telle politique sous les yeux plus tôt aujourd'hui, mais je ne l'avais jamais vue et je ne connais personne qui l'appliquait vraiment. [. . .]
>
> **M. BOXALL :** Les agents avaient-ils une quelconque formation sur ce qu'il fallait faire dans une telle situation, lorsqu'il y avait des recoupements? [...]
>
> **M. LAURIE :** Je n'ai jamais reçu la moindre consigne à ce sujet[411].

Comme ceux du Module sikh, aucun des AR de la RCB n'avait reçu de formation précise sur l'extrémisme sikh. Pour étudier les enjeux, ils consultaient les documents qu'ils recevaient dans le NSR, effectuaient des entrevues dans la collectivité et lisaient dans leurs temps libres.

Malgré le manque de ressources, les AR ont réussi à acquérir une expertise en extrémisme sikh qui dépassait celle de la GRC. Peu après l'attentat à la bombe,

---

409 Témoignage de William Laurie, vol. 61, 15 octobre 2007, p. 7394-7395; Témoignage de Neil Eshleman, vol. 75, 14 novembre 2007, p. 9440-9441.
410 Témoignage de William Laurie, vol. 61, 15 octobre 2007, p. 7394-7395.
411 Témoignage de William Laurie, vol. 61, 15 octobre 2007, p. 7536-7538.

des enquêteurs du SCRS à Toronto et à Vancouver ont été invités à faire des exposés à la GRC pour mettre les agents au courant des questions liées à l'extrémisme sikh.

Formation des agents de surveillance

Les agents de surveillance avaient fait l'entraînement régulier des agents lorsqu'ils étaient entrés dans la GRC. Lorsqu'ils étaient devenus membres de la Sous-section de la filature du Service de sécurité de la GRC, ils avaient reçu une formation en cours d'emploi. Il n'y avait pas de programme de formation officiel en filature et il n'y avait aucune formation relative à l'extrémisme sikh ou aux autres enjeux qui pourraient être liés aux cibles qu'ils suivaient. Les agents de surveillance obtenaient la majorité des informations dont ils avaient besoin des AR, qui les rencontraient pour leur donner des instructions au début de la journée. En réalité, comme les AR eux-mêmes avaient très peu d'occasions de recevoir une formation propre aux enjeux qu'ils couvraient, comme l'extrémisme sikh, les agents de surveillance étaient aussi démunis qu'eux.

Le gros de la formation aux habiletés de filature était donné en cours d'emploi, les agents débutants de l'équipe comptant énormément sur l'expertise des membres expérimentés, comme ce fut le cas pour Lynne Jarrett et Larry Lowe, les agents de surveillance qui étaient sur place lors de l'explosion de Duncan. Mme Jarrett venait à peine d'arriver à la Sous-section de la filature et était l'agent qui avait le moins d'expérience de la Sous-section. M. Lowe, en plus d'être le chef de l'équipe, avait 25 ans d'expérience professionnelle comme agent[412].

Les agents de surveillance avaient reçu un entraînement limité au maniement des armes à feu. Ce type de formation aurait été utile au moment de l'explosion de Duncan, pour les aider à reconnaître le son qu'ils avaient entendu. Mme Jarrett a témoigné que, bien qu'elle ait acquis une certaine expérience des armes pendant sa formation, elle se trouvait dans un environnement contrôlé et portait des protecteurs d'oreille. En fait, elle a expliqué qu'avant l'explosion de Duncan, elle n'avait jamais entendu de coups de fusil en pleine nature, sans protecteurs d'oreille[413].

Une formation sur les différences culturelles aurait aussi pu aider les équipes de filature à éviter certaines des erreurs qu'elles ont commises. Les agents de surveillance avaient beaucoup de difficulté à différencier les hommes sikhs et se fiaient énormément à la couleur de leurs turbans. Il y a de nombreuses erreurs d'identification dans l'exposé des faits liés à l'attentat contre le vol d'Air India, tout particulièrement dans le cas de M. X[414]. De plus, ils n'étaient apparemment pas au courant que tous les hommes sikhs portent le nom de « Singh » (comme deuxième prénom ou comme nom de famille), ce qui a entraîné l'identification erronée du numéro de téléphone que M. Parmar a composé sur le traversier

---

412 Témoignage de Lynne Jarrett, vol. 22, 3 mai 2007, p. 2194-2196.
413 Témoignage de Lynne Jarrett, vol. 22, 3 mai 2007, p. 2186.
414 Voir la section 1.5 (Avant l'attentat à la bombe), M. X.

le 4 juin 1985[415]. Personne ne s'attendait à ce que les agents de surveillance soient des experts dans le domaine de l'extrémisme sikh, mais il leur manquait certaines informations de base qui les auraient aidés à identifier les gens qui entraient en contact avec M. Parmar. Aucun élément de preuve n'a été présenté donnant à penser que l'un ou l'autre des problèmes susmentionnés ont été réglés par la Sous-section de la filature.

Formation à l'évaluation de la menace

Les membres de la Sous-section de l'évaluation de la menace avaient eux aussi une formation médiocre. Il est vrai qu'ils n'étaient pas censés être des experts dans un domaine donné, contrairement aux membres du Module sikh. Toutefois, ils auraient dû avoir une formation sur les principes des évaluations de la menace, leur rôle, leurs destinataires et la meilleure façon de les rédiger. John Henry a témoigné que, lorsqu'il a été nommé responsable de la SSEM en 1980, il n'avait aucune expérience de la rédaction de ce type de document. Il avait plutôt dû compter sur son bras droit, qui lui avait de l'expérience, pour le « mettre au courant ». Là encore, la formation se faisait en cours d'emploi, mais dans ce cas-ci c'était l'agent subalterne qui encadrait l'agent responsable[416]. Une telle situation, difficilement acceptable, n'était vraiment pas idéale.

M. Henry a dit à la Commission que, lorsqu'il était membre du Service de sécurité de la GRC, il avait été envoyé à la Sous-direction de la formation de la GRC pour suivre un cours intitulé [traduction] « Analyse des renseignements ». M. Henry a témoigné que ce cours avait trait aux évaluations de la menace dans une certaine mesure, mais qu'il n'avait pas été très utile. Il portait davantage sur le commerce clandestin d'alcool et le commerce de prise de paris et il ne contenait aucune formation précise sur la rédaction des évaluations de la menace[417].

Il ressort clairement des témoignages des employés de toutes les sections du SCRS que la formation, surtout celle qui était axée sur l'extrémisme sikh, était terriblement inadéquate. De nombreux employés du SCRS avaient investi de leur propre temps pour acquérir une expertise, mais le fait qu'ils aient eu à le faire était un échec institutionnel de la part du SCRS. Il ne faut pas dissuader les gens d'apprendre en dehors des heures de travail, mais comme aucune formation institutionnelle n'était offerte, ceux qui n'investissaient pas de leur propre temps pour élargir leurs connaissances pourraient avoir eu des connaissances et des compétences nettement inadéquates. Les agents de renseignements auraient dû pouvoir compter sur les ressources nécessaires pour perfectionner leurs connaissances de base, au moins à un certain niveau de satisfaction.

---

415 Voir la section 1.4 (Avant l'attentat à la bombe), L'explosion de Duncan.
416 Témoignage de John Henry, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2534-2535.
417 Témoignage de John Henry, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2544-2545.

Maintien du manque de ressources après l'attentat

Ces lacunes ont continué de nuire aux enquêtes du SCRS pendant des années après l'attentat à la bombe, contribuant à des échecs à déjouer d'autres attentats terroristes. L'incapacité du SCRS d'empêcher la tentative d'assassinat d'un ministre de l'Inde en Colombie-Britannique par des extrémistes sikhs en mars 1986 a été attribuée en partie à un manque de ressources. En raison de ses ressources limitées, la région avait adopté des normes généralement admises qui autorisaient certains décalages entre l'interception d'une communication, sa transcription et sa traduction. Par conséquent, bien que le SCRS ait possédé des interceptions qui prévenaient que l'attentat allait être commis, ces bandes n'ont été traitées qu'après l'attentat[418].

M. Warren se souvenait que, pendant la période qui a suivi l'attentat à la bombe, le gouvernement avait accordé au Service environ 3,1 millions de dollars expressément pour qu'il renforce son programme d'antiterrorisme. Il a fait remarquer que l'argent avait été dépensé rapidement. En octobre 1987, le rapport Osbaldeston commentait le manque de ressources et de personnel des enquêtes de l'AT du SCRS qui persistait depuis la création du SCRS.

> Tout au long de notre étude, nous avons été conscients des graves problèmes de ressources avec lesquels le SCRS se trouve aux prises. D'une part, on n'a pas tenu compte comme il se doit, au moment de sa création, des frais réels liés aux nombreuses questions administratives. D'autre part, nous avons constaté que le SCRS affecte trop de ressources opérationnelles à certaines catégories de cibles; l'affectation de ces ressources devrait faire l'objet d'un examen plus poussé.
>
> Il est déjà évident, toutefois, que d'autres dépenses d'immobilisation s'imposent. Le Service partage encore de nombreuses installations opérationnelles et administratives avec la GRC. Un grand nombre d'employés du SCRS se rendent encore au travail tous les jours à la Direction générale de la Gendarmerie royale, situation qui est loin de favoriser l'esprit de corps si important pour le personnel d'un tel service[419].

Ce n'est qu'après la publication du rapport Osbaldeston en 1987 que le SCRS a finalement reçu un financement adéquat pour combler les lacunes de son programme d'antiterrorisme qui persistaient depuis sa création[420].

---

418 Pièce P-101 CAB0647.
419 Pièce P-101 CAA0569, p. 29.
420 Témoignage de James Warren, vol. 48, 19 septembre 2007, p. 5941-5943.

Conclusion

L'incapacité du SCRS à affecter suffisamment de ressources et de personnel à l'enquête sur l'extrémisme sikh a nui à son rendement à toutes les étapes du cycle du renseignement. Cette lacune était peut-être particulièrement criante dans les efforts de collecte de renseignements.

Chaque lacune dans l'affectation des ressources d'enquête aggravait l'incapacité du SCRS de constituer sa base de connaissances et de justifier l'approbation de ressources additionnelles, engendrant finalement des failles importantes dans le contexte du renseignement au pays. Étant donné le peu de renseignements sur l'extrémisme sikh recueillis par le SCRS, les analystes ont été obligés de se fier aux informations obtenues d'autres sources, souvent étrangères, de fiabilité incertaine, que l'organisation ne parvenait jamais à corroborer ou à démentir. Le SCRS n'a donc pas réussi à comprendre la nature changeante de la menace terroriste. À son tour, cet échec a nui de manière importante à sa capacité d'évaluer la menace que représentait l'extrémisme sikh avant les attentats terroristes de juin 1985.

3.3.4 Lacunes dans les évaluations de la menace du SCRS

Incapacité à imaginer un nouveau paradigme de la menace

Les évaluations de la menace du SCRS présentaient un problème en ce qu'elles reposaient sur des hypothèses empiriques au sujet de la nature du terrorisme sikh et des cibles visées. Le gouvernement du Canada n'était pas préparé à faire face à une tragédie comme celle d'Air India – une attaque meurtrière coordonnée visant des cibles canadiennes. Le terrorisme sikh s'inscrivait dans un nouveau paradigme de la menace, qui se fondait sur des objectifs politiques, mais était justifié par des impératifs religieux. Les analystes du SCRS ont fait preuve de scepticisme face aux informations concernant ce nouveau paradigme; ils s'attendaient à ce que les menaces ressemblent à celles qu'ils avaient vues jusque-là et ont manqué de vision en ce qui a trait à l'évolution du contexte de la menace. Il faut toutefois reconnaître à quel point il est difficile de prédire avec justesse la prochaine menace émergente; même les spécialistes ne s'entendent pas sur la forme véritable que prendra la « prochaine lutte ». Néanmoins, les institutions doivent faire preuve de souplesse et de créativité afin de reconnaître les menaces émergentes et de comprendre les objectifs visés par ceux qui menacent la sécurité nationale, de manière à pouvoir imaginer tous les moyens qu'ils pourraient prendre pour atteindre ces objectifs.

Le manque de vision des analystes du SCRS en ce qui a trait à la nature du terrorisme sikh et aux cibles visées était attribuable à leur inexpérience dans le nouveau domaine du terrorisme et, par surcroît, à des efforts inadéquats en matière de collecte de renseignements. Wesley Wark a décrit, comme suit, l'incapacité du SCRS à bien se doter des moyens et du savoir-faire nécessaires pour dûment évaluer les menaces pour la sécurité nationale :

> [Traduction]
>
> Le SCRS […] avait recours, pour ses évaluations de la menace, aux mêmes outils et aux mêmes personnes que le Service de sécurité de la GRC, c'est-à-dire les mêmes outils et les mêmes personnes que la Commission McDonald avait, au bout du compte, vivement critiqués à cause de leur incapacité à tenir dûment compte des menaces pour la sécurité mondiale[421].

Le Module sikh était le centre d'analyse de la menace que représentait l'extrémisme sikh, mais ses analystes ne possédaient pas les outils de base, c'est-à-dire l'expérience, les informations et les ressources qui leur auraient permis de reconnaître la nature des risques de violence meurtrière qui émergeaient au Canada. Pour effectuer une analyse judicieuse de la menace, il aurait fallu que les analystes suivent une formation sur les nouvelles tendances en matière de terrorisme, que les enquêteurs du SCRS recueillent des renseignements détaillés au pays et que le SCRS dispose de suffisamment de ressources et d'employés pour traiter la masse d'informations disponibles. Les analystes du Module sikh n'avaient rien de cela.

Dépendance à l'égard du renseignement étranger

Le Module sikh comptait sur le gouvernement de l'Inde et les discours des extrémistes sikhs eux-mêmes comme principales sources de renseignements concernant le mouvement en faveur d'un Khalistan indépendant en Inde et au Canada[422]. Dans bien des cas, c'est le gouvernement de l'Inde qui avait mis le SCRS au courant de l'existence de bon nombre des principaux protagonistes et groupes du mouvement extrémiste sikh au Canada. Par exemple, déjà en avril 1982, il avait identifié M. Parmar comme un dirigeant terroriste du mouvement en faveur d'un Khalistan indépendant, qui était responsable de plusieurs crimes, dont le meurtre de deux policiers en Inde. En juillet 1982, il avait prévenu que M. Parmar représentait une menace précise pour la première ministre Indira Gandhi à l'occasion de sa visite imminente à New York[423]. En novembre 1983, le gouvernement de l'Inde avait été le premier à transmettre des informations sur l'émergence des Babbar Khalsa (BK) au Canada[424].

Le SCRS n'entretenait pas une relation d'échange de renseignements de longue date avec le gouvernement de l'Inde. Alors qu'il acceptait généralement les évaluations de la fiabilité de ses partenaires du renseignement, il ne faisait pas confiance aux évaluations du gouvernement de l'Inde. Le Module sikh doutait du bien-fondé de l'énorme volume d'informations sur la menace fournies par le gouvernement indien et ne prenait pas au sérieux les menaces émanant des extrémistes sikhs. Il cherchait à obtenir une corroboration précise de toutes les

---

421 Témoignage de Wesley Wark, vol. 16, 5 mars 2007, p. 1497.
422 Témoignage de Glen Gartshore, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3549-3550.
423 Pièce P-101 CAB0031.
424 Pièce P-101 CAB0042.

informations que lui transmettait le gouvernement indien[425], ce qu'il arrivait rarement à faire en raison en partie de la capacité limitée du SCRS à recueillir des renseignements sur l'extrémisme sikh.

Scepticisme du SCRS à l'égard de la menace représentée par l'extrémisme sikh

Dans l'année qui a précédé l'attentat à la bombe, le SCRS s'était montré généralement sceptique face aux informations sur la menace que représentait l'extrémisme sikh au Canada. Il comprenait l'importance de préparer des évaluations crédibles et déployait beaucoup d'efforts afin de séparer le bon grain de l'ivraie et d'évaluer la fiabilité des informations sur la menace qu'il recevait. Ainsi, en règle générale, il faisait preuve de prudence et demeurait sceptique face aux informations relatives à la menace jusqu'à ce qu'il puisse les corroborer à l'aide de renseignements fiables, que ses partenaires établis ou lui-même avaient recueilli.

Cette attitude découlait des sentiments exprimés par la communauté sikhe au Canada face à la menace que représentait l'extrémisme sikh et à ses causes[426]. Le SCRS savait que, selon certains membres de la communauté sikhe, la multitude d'avis de menace diffusés par le gouvernement indien constituait un simple moyen de discréditer le nationalisme sikh au Canada[427]. Les chefs extrémistes sikhs prétendaient que le gouvernement indien avait envoyé des espions au Canada pour présenter les sikhs comme des êtres violents et extrémistes[428]. Le Module sikh avait noté à un moment donné que des dirigeants modérés de la communauté sikhe avaient fait peu de cas de la présumée existence d'une « liste de cibles éventuelles » au Canada, puisqu'ils estimaient qu'il s'agissait tout simplement [traduction] « […] d'un moyen employé par un petit groupe militant pour attiser les tensions au sein de la communauté sikhe et inciter les modérés à adopter une attitude plus extrémiste »[429].

Le scepticisme du SCRS à l'égard de la gravité de la menace représentée par l'extrémisme sikh était aussi attribuable en partie à une certaine lassitude de sa part face à ce qui semblait être une série interminable d'avis de menace. Devant l'important volume d'informations que communiquait le gouvernement de l'Inde et les soupçons de partialité qu'il avait fait naître, le SCRS en était venu à croire que ce dernier ne faisait que « crier au loup » et avait donc cessé d'attacher de l'importance à une bonne partie de ces informations.

La gravité de la menace représentée par les extrémistes sikhs a continué d'être minimisée, même après l'attentat terroriste contre le vol 182. En mars 1986, un fonctionnaire indien a été abattu par balle dans l'île de Vancouver pendant un

---

425 Témoignage de Bob Burgoyne, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3476-3477.
426 Voir, par exemple, Pièce P-101 CAB0176 : Article de Tara Singh Hayer dans lequel il affirme que tout affrontement serait attribuable à la provocation du gouvernement de l'Inde.
427 Pièce P-101 CAB0124, p. 2.
428 Pièce P-101 CAB0129, p. 2.
429 Pièce P-101 CAB0105.

voyage personnel. Le SCRS avait intercepté des communications avant l'attentat, mais les enquêteurs de la Région de la Colombie-Britannique (RCB) avaient cru que les informations n'étaient pas suffisamment crédibles pour alerter les organismes d'intervention, étant donné que les extrémistes sikhs lançaient couramment des menaces non corroborées.

> [Traduction]
>
> [L]e fait que les communications enregistrées renfermaient des menaces de harcèlement visant Sidhu n'a pas été perçu comme étant inhabituel; les cibles sikhes du SCRS avaient l'habitude, dans leurs communications, de proférer des menaces contre des personnes en particulier, mais passaient rarement à l'acte[430].

Archie Barr a signalé que la RCB aurait dû reconnaître l'importance des informations relatives à la menace qu'elle avait reçues avant l'attentat, et les enquêteurs auraient dû transmettre les informations à l'administration centrale plutôt que de juger qu'il s'agissait encore une fois d'un cas où les extrémistes « criaient au loup ».

> [Traduction]
>
> Des informations claires au sujet de la tentative d'assassinat imminente avaient été reçues le vendredi précédant l'attentat, mais n'avaient été transmises que le lundi, à la suite de l'incident. Ce fut un cas de négligence, sinon d'incompétence. […] Des mesures auraient pu et auraient dû être prises. Cette affaire a été mal gérée, et le fait que les enquêteurs n'ont pas communiqué avec l'administration centrale est inexcusable[431].

Alors qu'il était important que le SCRS tente d'évaluer la validité de toutes les informations relatives à la menace, un examen de la preuve produite devant la Commission d'enquête révèle que les analystes du module s'attendaient trop à ce que la menace représentée par l'extrémisme sikh cadre avec la conception généralement admise du terrorisme.

Conception généralement admise du terrorisme

Bruce Hoffman a témoigné que les attentats à l'origine de la tragédie d'Air India et de l'explosion à l'aéroport de Narita ne cadraient pas avec la conception généralement admise du terrorisme à l'époque[432]. Le caractère meurtrier et la

430 Pièce P-101 CAB0647, p. 13.
431 Pièce P-437 : Déclaration d'Archie Barr, p. 14-15.
432 Témoignage de Bruce Hoffman, vol. 19, 9 mars 2007, p. 1779-1785.

simultanéité des attaques étaient tout à fait exceptionnels. On croyait de façon générale que [traduction] « [...] les terroristes voulaient beaucoup de spectateurs, mais pas beaucoup de morts ». On s'attendait à ce que tout acte de violence soit dirigé contre des cibles « symboliques » comme des diplomates et des consulats. M. Hoffman a affirmé dans son témoignage que cette façon de penser avait créé un faux sens de sécurité qui s'est avéré fatal; on croyait que la violence terroriste ne dépasserait pas des limites acceptables et que les terroristes éviteraient de commettre des tueries aveugles pour ne pas s'aliéner les personnes mêmes qu'ils souhaitaient recruter et manipuler. On croyait en outre que les terroristes voulaient continuer de projeter une image de légitimité, malgré leurs menaces et leur recours occasionnel à des attaques violentes, et qu'ils adapteraient ainsi leurs actions de manière à ne pas offenser la communauté internationale et à éviter de déclencher des mesures répressives musclées de la part de leur ennemi. Les spécialistes à l'époque avaient signalé que les terroristes se contentaient souvent de lancer un manifeste et des menaces pour attirer l'attention sur leur cause.

Montée du terrorisme religieux

Toutefois, du début au milieu des années 1980, les terroristes se sont convaincus que des actes plus spectaculaires, plus audacieux et plus sanglants étaient nécessaires pour attirer le degré d'attention que des actes de moindre envergure auraient retenu par le passé. Des justifications de la violence ont commencé à surgir dans les milieux terroristes. Une nouvelle tendance à recourir à la violence pour venger l'oppression a vu le jour. Le terrorisme religieux, qui consiste à se fonder sur des préceptes religieux pour justifier la violence, a pris naissance. La violence est devenue un devoir divin ou un acte sacramental et, par voie de conséquence, le fait de refuser de s'y livrer constituait un manquement à une obligation religieuse. Des terroristes religieux, qui sentaient qu'ils n'avaient d'autre choix que de prendre les armes pour lutter contre ce qu'ils considéraient être de la persécution, se sont manifestés[433].

M. Hoffman a signalé que les activités du mouvement radical sikh au début des années 1980 relevaient du terrorisme religieux[434]. Les extrémistes sikhs ont vu dans le « martyre » de Bhindranwale lors de la prise d'assaut du Temple d'or une justification idéale de ce genre de terrorisme. Au moment de l'attentat à la bombe, les enquêteurs du SCRS sur le terrain semblaient comprendre les motifs religieux du mouvement. Dans le rapport d'étape de la RCB du 17 juin 1985, on signalait que [traduction] « [...] fondamentalement, nous sommes aux prises avec un problème à caractère politique, le fanatisme religieux étant utilisé comme motif pour atteindre l'objectif en question »[435]. Les analystes du Module sikh, quant à eux, semblaient reconnaître le nouveau phénomène du terrorisme religieux, mais ne s'attendaient pas à ce qu'il se manifeste aussi rapidement et de façon aussi meurtrière. Alors qu'il avait travaillé diligemment afin de comprendre

---

433 Témoignage de Bruce Hoffman, vol. 19, 9 mars 2007, p. 1787-1789, 1793.
434 Témoignage de Bruce Hoffman, vol. 19, 9 mars 2007, p. 1796.
435 Pièce P-101 CAA0219, p. 2.

le mouvement extrémiste sikh, le module ne croyait pas que les risques de violence à grande échelle, fondés sur des motifs religieux, augmenteraient aussi rapidement après la prise d'assaut du Temple d'or. M. Burgoyne a déclaré dans son témoignage que :

> [Traduction]
>
> À mon avis, personne ne pensait que le dossier sikh prendrait autant d'ampleur aussi rapidement – et je crois que cela est attribuable à la prise d'assaut du Temple d'or et peut-être à notre manque de compréhension des sikhs et de leur émotivité – et que ce seul événement allait nous propulser dans ce qui est devenu une année très tumultueuse[436].

Les analystes du Module sikh semblaient avoir adopté la conception généralement admise du terrorisme et croire que les terroristes voulaient de la publicité et non de la violence. L'attentat à la bombe contre le vol d'Air India a ébranlé leurs convictions. Il s'agissait d'une tuerie aveugle, planifiée au Canada et visant des Canadiens. Les analystes du SCRS ne pouvaient même pas concevoir que de tels actes puissent être commis, et le SCRS et les organismes qu'il conseillait n'étaient pas prêts à faire face à une telle tragédie.

Rupture avec la conception généralement admise du terrorisme

Pour bien comprendre la nouvelle menace que représentait l'extrémisme sikh, il aurait fallu que le SCRS s'écarte de la conception généralement admise du terrorisme. La Commission a examiné l'attitude du SCRS à l'égard de l'avalanche de menaces proférées avant les attentats à la bombe, afin de déterminer si ce dernier avait fondé ses évaluations sur un examen objectif des faits ou sur une vision étroite de la situation.

Dans sa recherche constante de corroborations et de menaces « précises », le SCRS n'a pas pris le recul nécessaire pour constater l'importance du volume croissant d'informations indiquant un changement de la nature de la menace que représentait l'extrémisme sikhe. Les analystes du SCRS sont demeurés attachés à l'idée que la menace extrémiste sikhe était surtout un problème influencé par l'étranger, que les risques de violence au sein de la communauté extrémiste sikhe étaient minces et que si des attentats terroristes étaient commis, ils viseraient des cibles symboliques évidentes telles que des missions et des diplomates indiens.

Extrémisme sikh : une menace étrangère

Au départ, le Module sikh semblait souscrire à l'idée que la violence terroriste était une question influencée par l'étranger et ne constituait pas un problème au

436 Témoignage de Bob Burgoyne, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3488.

pays. L'enquête sur l'extrémisme sikh avait été ouverte pour examiner l'éruption possible de violence au sein de la communauté sikhe au Canada à la suite d'événements connexes en Inde[437]. Au cours de ses premières enquêtes, le SCRS n'avait pas réussi à trouver des preuves tangibles que les groupes extrémistes sikhs canadiens tramaient des complots terroristes. Cela est attribuable au fait que les enquêteurs du SCRS ne disposaient pas de capacités d'enquête dans ce domaine.

Les premières évaluations du SCRS faisaient état en général des soulèvements dans la région du Pendjab et mettaient l'accent sur les événements survenus au Temple d'or plutôt que sur la situation au Canada. Le SCRS était d'avis que la plupart des membres de la communauté sikhe au Canada étaient pacifiques, mais que des extrémistes sikhs étrangers pouvaient venir en Amérique du Nord pour commettre des actes terroristes[438]. Après la prise d'assaut du Temple d'or, le SCRS avait admis que des éléments extrémistes au sein de la communauté sikhe canadienne pouvaient représenter une menace pour les intérêts indiens[439]. Au milieu de juin 1984, lorsque Air India a indiqué qu'elle avait été prévenue que des attentats-suicides seraient commis, le SCRS avait demandé une enquête plus poussée, mais sur la foi des informations limitées dont il disposait, avait indiqué qu'il doutait que des extrémistes sikhs commettent des actes de violence au Canada.

> [Traduction]
>
> On ignore si cette menace d'attaque vise le Canada ou n'importe quel bureau vulnérable d'Air India dans le monde. […] Air India au Canada n'a jamais été la cible d'attaques par des extrémistes. Les seuls avions d'Air India qui ont été détournés par des terroristes sikhs effectuaient des vols en Inde et au Pakistan[440].

Le 10 juillet 1984, le gouvernement de l'Inde a publié un livre blanc sur les soulèvements au Pendjab[441], qui indiquait que les extrémistes sikhs représentaient une menace à l'échelle internationale. Le document indiquait clairement que le mouvement extrémiste sikh comportait une filière canadienne. On y révélait que M. Parmar avait établi les BK au Canada et qu'il était à la tête de la section de ce mouvement à l'étranger. M. Parmar aurait prétendu que les BK étaient responsables de plusieurs meurtres et actes de sabotage en Inde. Le livre blanc faisait également mention de Surjan Singh Gill et de sa lettre de février 1984 à l'intention des dirigeants sikhs au Pendjab, dans laquelle il leur demandait de poursuivre la lutte en faveur d'un Khalistan indépendant et les incitait à envisager d'avoir recours à des commandos-suicides. Les autorités indiennes

---

437 Pièce P-101 CAB0054.
438 Pièce P-101 CAB0055, CAB0057.
439 Pièce P-101 CAB0111.
440 Témoignage de Bob Burgoyne, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3458-3459; Pièce P-101 CAB0076, p. 2.
441 Pièce P-101 CAB0104, p. 6.

avaient affirmé que M. Parmar était [traduction] « […] le terroriste sikh le plus dangereux actuellement recherché », mais le SCRS avait qualifié leur évaluation de partiale[442].

Le Canada comptait, après la Grande-Bretagne, la plus importante concentration de sikhs à l'extérieur de l'Inde[443]. En plus des informations reçues du gouvernement de l'Inde, le SCRS était au courant des discours extrémistes violents de trois Canadiens d'origine sikhe, soit MM. Parmar, Bagri et Gill – discours qui comprenaient des appels à l'assassinat de 50 000 Hindous pour venger les sikhs qui avaient perdu la vie lors de la prise d'assaut du Temple d'or, ainsi que des menaces de mort contre tous les Hindous qui étaient arrivés en Amérique du Nord après le 1er août[444]. À son retour au Canada après son incarcération dans une prison ouest-allemande, M. Parmar avait menacé ouvertement le gouvernement indien en affirmant : [traduction] « il payera le prix pour l'attaque du Temple »[445].

En octobre 1984, le SCRS avait fait porter son enquête plus précisément sur MM. Parmar, Bagri et Gill. Reconnaissant la menace potentielle que représentait M. Parmar, il avait indiqué qu'il s'agissait du sikh le plus radical et peut-être le plus dangereux au pays et que celui-ci était entouré de collaborateurs partageant les mêmes valeurs que lui et représentant eux aussi une menace grave. Le SCRS avait toutefois signalé que M. Parmar semblait jouir de très peu d'appui au Canada[446].

Dans les mois qui ont suivi, le SCRS a commencé à se rendre compte de la menace potentielle que représentaient les groupes extrémistes sikhs au Canada, en signalant dans plusieurs évaluations de la menace que ceux-ci faisaient peser une menace élevée sur les intérêts indiens. Il a toutefois continué de sous-estimer le risque d'un complot coordonné en vue de la perpétration d'actes violents au Canada, malgré la présence au pays de plusieurs personnalités extrémistes sikhes et les discours violents de ces dernières.

Sous-estimation des risques de violence de la part des extrémistes sikhs

Le SCRS a qualifié les premiers actes de violence au sein de la communauté sikhe de réaction émotive aux événements qui se produisaient en Inde ou les a attribués aux rivalités entre factions dans les temples (et ne croyait donc pas que la sécurité nationale était menacée). À cause de ce raisonnement, les analystes du SCRS ont continué de croire que la violence serait minime et sporadique et qu'elle se limiterait à la communauté sikhe.

Le Module sikh croyait que la majorité des sikhs étaient pacifiques et souhaitaient vivre en harmonie au sein de leur communauté et que la véritable menace de

---

442 Pièce P-101 CAB0114.
443 Pièce P-101 CAB0100, p. 5.
444 Pièce P-101 CAB0143.
445 *The Province* (Vancouver), (9 juillet 1984).
446 Pièce P-101 CAA0104.

violence émanait d'un très petit groupe de radicaux. Au cours de l'année qui a précédé les attentats à la bombe, le module s'est rendu compte de la menace potentielle croissante que représentait ce groupe radical, mais n'a pas évalué adéquatement le risque de complots coordonnés de grande envergure. On s'attendait à ce que tout acte de violence soit attribuable à des [traduction] « réactions incontrôlées » de la part de personnes submergées par l'émotion[447]. Le SCRS a cité la tuerie au consulat de Toronto en 1982[448] et l'attaque à Winnipeg contre M. Fabian, le haut-commissaire indien par intérim, comme des exemples de réactions « émotives » de la part des sikhs[449]. En août 1984, le Module sikh a commencé à émettre des mises en garde contre une augmentation possible de la violence. Il a fait rapport sur une manifestation au cours de laquelle de jeunes sikhs en colère avaient scandé des slogans hostiles et lancé des œufs. Dans son évaluation de la menace, il a dit reconnaître le caractère imprévisible de ces jeunes et a indiqué que de telles manifestations pouvaient mener à des incidents plus graves, où les œufs seraient remplacés par des armes plus dangereuses[450]. En septembre 1985, ayant constaté la polarisation croissante des attitudes des modérés et des extrémistes au sein de la communauté sikhe, le SCRS a prévenu que [traduction] « […] la véritable menace émanait de groupes radicaux qui […] risquaient de prendre des mesures précipitées non sanctionnées par […] les dirigeants plus modérés »[451]. Cette vision des choses a persisté au SCRS et a été signalée dans l'évaluation de la menace du 24 mai 1985 diffusée en prévision de la visite de M. Gandhi aux États-Unis. Dans cette évaluation, le SCRS avait indiqué que les groupes extrémistes sikhs tentaient [traduction] « […] d'attiser la colère de jeunes sikhs qui pourraient être portés à commettre des actes de violence irréfléchis et spontanés »[452].

Les évaluations de la menace pesant sur les intérêts indiens diffusées par le SCRS en 1984-1985 témoignaient d'un manque de connaissances au sujet des groupes extrémistes sikhs au Canada[453]. Après que le gouvernement indien l'eut mis au courant en 1983 de l'existence du groupe de M. Parmar, les Babbar Khalsa (BK), le SCRS a eu du mal à confirmer la présence de ce groupe au Canada. En juin 1984, la RCB a émis l'avis que les BK étaient peut-être [traduction] « […] un groupe de séparatistes mécontents et frustrés qui se servaient des menaces pour attirer l'attention d'une petite minorité de sikhs locaux »[454]. Dans le cadre de son évaluation de la menace potentielle que représentaient les BK, le SCRS est demeuré incapable de confirmer leur présence au Canada, mais a conclu que le risque qu'ils enlèvent ou tuent des diplomates indiens ne pouvait être totalement exclu[455]. En octobre 1984, le SCRS avait remarqué l'apparition au Canada de groupes qui utilisaient les noms de groupes extrémistes sikhs connus à l'échelle

447 Pièce P-101 CAB0120.
448 Pièce P-101 CAB0035 (16 novembre 1982), CAB0112 (25 juillet 1984), CAB0124 (13 août 1984).
449 Pièce P-101 CAB0148.
450 Pièce P-101 CAB0130.
451 Pièce P-101 CAB0136, CAB0137.
452 Pièce P-101 CAB0236, p. 3.
453 Pièce P-101 CAB0105. Le SCRS a signalé avoir eu du mal à confirmer la présence au Canada d'un groupe terroriste sikh connu, le Régiment Dashmesh.
454 Pièce P-101 CAB0061, CAB0064, CAB0085.
455 Pièce P-101 CAB0058, CAB0061.

internationale, dont les BK. À l'époque, le SCRS croyait que ces noms de groupe étaient utilisés au Canada par un petit nombre de tenants du séparatisme sikh qui cherchaient à attirer l'attention sur leur cause et à accroître leur popularité auprès d'un segment plus important de la communauté sikhe[456]. Près d'un an plus tard, le SCRS ne semblait toujours pas en savoir beaucoup plus sur les activités des BK au Canada. En avril 1985, il a signalé que la question de savoir si les BK planifiaient bel et bien un attentat au Canada ou à l'étranger relevait de l'hypothèse et qu'il ne possédait aucune information qui permettait d'étayer cette hypothèse[457]. Le 24 avril 1985, le SCRS a présenté à la GRC une description générale des BK, qui comprenait une brève liste des menaces proférées par le groupe en 1984 et une mention selon laquelle M. Parmar était considéré comme la plus importante menace pour les intérêts indiens au Canada. Il a indiqué en outre qu'il croyait que l'organisation comptait une vingtaine de membres[458]. À part cette information concernant l'expansion du groupe, le SCRS ne semblait pas avoir recueilli de renseignements indépendants qui lui auraient permis de mieux comprendre les activités des BK tout au long de cette période.

Dans ses évaluations de la menace, le SCRS avait souvent indiqué qu'il croyait que les menaces prononcées par les extrémistes sikhs étaient exagérées et qu'elles étaient proférées pour des raisons tactiques plutôt que dans l'intention véritable de commettre des actes de violence[459]. Bien que, sur la foi de l'expérience passée du Canada, cela ait pu être vrai de façon générale, le fait de continuer de croire à la validité de cette conception figée du terrorisme a empêché le SCRS de dûment enquêter sur la possibilité que des groupes extrémistes sikhs planifient des actes de violence. De façon générale, le SCRS n'a pas pris au sérieux les menaces visant les missions indiennes et les vols d'Air India communiquées par téléphone ou par lettre. Dans une évaluation de la menace datée du 22 octobre 1984, malgré une mise en garde contre l'émotivité des sikhs, le SCRS indiquait qu'il était toujours porté à croire que les sikhs au Canada continueraient de concentrer leurs efforts ici sans recourir à des tactiques comme les détournements d'avion[460]. Dans une autre évaluation de la menace, il indiquait que des menaces d'attentat à la bombe avaient été faites par téléphone à des bureaux d'Air India de Toronto à l'été de 1984 [traduction] « […] dans le cadre d'une campagne hostile visant les intérêts indiens »[461]. Le SCRS n'avait pas prêté foi aux lettres de menaces reçues par le consulat de Toronto le 15 février 1985, les ayant qualifiées de stratagème de la part de fanatiques sikhs pour maintenir le dossier du Khalistan bien vivant dans l'esprit des sikhs[462]. Il avait déterminé qu'il était peu probable que des actes de violence soient commis à la suite d'une menace visant le vol d'Air India qui devait arriver le 13 avril 1985 :

---

456 Pièce P-101 CAA0104.
457 Pièce P-101 CAB0223.
458 Pièce P-101 CAB0221.
459 Pièce P-101 CAB0105.
460 Pièce P-101 CAB0148.
461 Pièce P-101 CAB0218.
462 Pièce P-101 CAB0192.

> [Traduction]
>
> Nous croyions à l'époque, comme encore aujourd'hui, que les extrémistes communiquaient généralement les menaces de cette nature par courrier ou par téléphone dans le but probable de causer des problèmes et de perpétuer le terrorisme dans l'espoir de susciter de l'agitation ou de provoquer des mesures de représailles de la part du gouvernement de l'Inde et ainsi de faire en sorte que le dossier du Khalistan demeure bien vivant dans l'esprit de tous les sikhs[463].

Dans les évaluations de la menace diffusées au cours des mois qui ont suivi, le SCRS avait indiqué régulièrement que les extrémistes sikhs au Canada représentaient généralement une menace « élevée », mais qu'il ne possédait aucune information précise au sujet de cette menace[464]. Dans les mois précédant l'attentat à la bombe contre le vol d'Air India, le SCRS semblait avoir reconnu la menace potentielle croissante que représentaient les extrémistes sikhs, mais il était demeuré incapable de recueillir des informations au sujet des projets précis de ces groupes. Le 20 mars 1985, il a prévenu que les extrémistes sikhs continuaient d'être très actifs au Canada et que le risque que des actes de violence soient commis contre des intérêts indiens demeurait élevé[465]. Le 24 mai 1985, le SCRS a décrit les BK et l'International Sikh Youth Federation (ISYF) comme des groupes extrémistes sikhs qui présentaient [traduction] « un véritable risque de violence ». Toutefois, dans son évaluation de la menace, le SCRS est arrivé à la conclusion que, même si les groupes planifiaient des manifestations en marge de la visite de M. Gandhi au début de juin, aucune information en sa possession ne donnait à penser que des actes de violence étaient en train d'être planifiés. Il a toutefois prévenu que la situation pouvait changer rapidement compte tenu des événements au Pendjab[466]. Il semblait accepter avec résignation son incapacité à prévoir les actions des groupes extrémistes sikhs et, le 5 juin 1985, a prévenu que si les éléments radicaux planifiaient quelque acte que ce soit, il était fort possible qu'il ne le sache pas d'avance[467].

Comme il croyait, à tort, que les groupes extrémistes sikhs n'auraient probablement pas recours à la violence au Canada, le SCRS n'a pas pris les menaces suffisamment au sérieux pour réfléchir au moment où elles seraient mises à exécution ou aux moyens qui seraient pris. Son raisonnement était que si un acte de violence était commis, il n'aurait pas de préavis étant donné que les extrémistes sikhs, submergés par l'émotion, réagiraient probablement de façon spontanée aux événements au Pendjab.

---

463 Pièce P-101 CAB0218.
464 Pièce P-101 CAB0173 (7 décembre 1984), CAB0182 (9 janvier 1985), CAB0192 (15 février 1985).
465 Pièce P-101 CAB0203.
466 Pièce P-101 CAB0236(i).
467 Pièce P-101 CAB0249.

Attitude à l'égard des menaces visant Air India

Les évaluations de la menace diffusées par le Module sikh avaient tendance à porter sur les menaces pesant sur les missions indiennes et leur personnel. Beaucoup moins d'attention et de crédibilité étaient accordées aux menaces possibles visant d'autres intérêts indiens comme Air India ou le grand public. Cela est peut-être attribuable au fait que les évaluations de la menace du SCRS s'adressaient principalement à la Sous-direction de la protection des personnes de marque de la GRC, dont le mandat précis était de protéger les missions du gouvernement de l'Inde et leur personnel.

En règle générale, les évaluations de la menace du SCRS portaient sur les menaces qui pesaient sur les [traduction] « missions indiennes et leur personnel ». John Henry, sous-chef de la Sous-section de l'évaluation de la menace (SSEM), a déclaré dans son témoignage que l'expression « intérêts indiens » visait à inclure Air India. Toutefois, on ignore si les organismes qui recevaient les évaluations de la menace du SCRS étaient bien au courant de ce fait. L'évaluation de la menace du 7 juin 1984, diffusée à la suite de la prise d'assaut du Temple d'or, faisait état de manifestations possibles visant les missions indiennes [traduction] « […] et peut-être d'autres intérêts indiens »[468]. Ces intérêts n'ont pas été énumérés de façon explicite.

Même lorsque le SCRS signalait les menaces reçues par Air India dans ses évaluations de la menace, il continuait de se dire sceptique sur la possibilité que la menace s'applique aux vols d'Air India au Canada[469], même si tout au long de l'année précédant les attentats à la bombe, il avait reçu une avalanche d'informations de diverses sources établissant un lien entre les menaces visant Air India et le Canada. En juin 1984, le directeur général d'Air India à l'aéroport de Mirabel a transmis un avertissement qu'il avait reçu et selon lequel 20 sikhs se préparaient à lancer un attentat-suicide contre Air India[470]. Plus tard le même mois, un agent des ventes d'Air India à Toronto a reçu un appel d'une personne qui s'est présentée sous le nom « Grewal » et qui a déclaré que [traduction] « […] un de ces jours, un appareil d'Air India fera probablement l'objet d'un acte de sabotage »[471]. Quelques jours plus tard, le bureau d'Air India à Toronto recevait par téléphone une alerte à la bombe visant un vol d'Air India[472]. Le 7 août 1984, l'Indo-Canadian Liaison Team du service de police de Vancouver (SPV) a informé le SCRS que deux audiocassettes prévenant qu'un avion serait détourné avaient été déposées dans une fente à lettre d'Air Canada. On soupçonnait la voix sur les cassettes d'être celle d'un sikh[473]. En septembre 1984, le Module sikh a appris que trois terroristes menaçaient de détourner un avion d'Air India [traduction] « … en provenance du Canada et de l'Amérique du Nord »[474]. En

468 Pièce P-101 CAB0101.
469 Pièce P-101 CAB0076; Témoignage de Bob Burgoyne, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3458-3459.
470 Pièce P-101 CAB0076.
471 Pièce P-101 CAB0079.
472 Pièce P-101 CAB0088.
473 Pièce P-101 CAF0818.
474 Pièce P-101 CAB0140, p. 4.

octobre 1984, le gouvernement de l'Inde a prévenu que M. Bagri faisait partie d'un complot visant à détourner un avion d'Air India à partir ou à destination d'un port quelconque en Amérique du Nord[475]. Une source policière distincte a prévenu qu'un complot visant à saboter un avion d'Air India en partance de Montréal se tramait. Le gouvernement de l'Inde a continué d'émettre des mises en garde contre les risques de détournement d'avions d'Air India en provenance et à destination du Canada. En janvier 1985, il a prévenu que des extrémistes sikhs avaient l'intention de commettre des actes spectaculaires contre l'aviation civile et, notamment, de détourner un avion d'Air India en partance de Montréal ou de Toronto[476]. Le gouvernement de l'Inde a aussi transmis un rapport non corroboré indiquant qu'un vol d'Air India à destination de Toronto serait détourné le 13 avril 1985 précisément[477]. Le 16 mai 1985, la GRC a informé le SCRS que la London Metropolitan Police avait arrêté au Royaume-Uni cinq sikhs qui étaient en train d'acheter des dispositifs télécommandés. Un horaire des vols d'Air Canada figurait parmi les documents trouvés en leur possession[478]. Toutes ces menaces visaient des vols canadiens et presque toutes étaient expressément dirigées contre des vols d'Air India au Canada. Comme Air India n'avait qu'un seul vol par semaine à destination et en partance du Canada, il est difficile d'imaginer qu'on n'ait pas pensé que la cible pouvait être le vol 182 en partance du Canada.

Même lorsqu'il examinait de plus près les menaces visant Air India au Canada, le SCRS arrivait généralement à la conclusion que la possibilité d'un attentat était faible. En octobre 1984, en réponse à une menace contre Air India dont le gouvernement de l'Inde lui avait fait part, le SCRS a indiqué qu'il ne s'attendait pas à ce que les sikhs au Canada aient recours à des tactiques comme les détournements d'avion. Il n'excluait toutefois pas totalement la possibilité étant donné l'« émotivité » des sikhs[479]. Quelques jours plus tard, le SCRS a reçu du SPV la confirmation de cette menace contre Air India et a conclu, à bon droit, que [traduction] « […] la possibilité que des extrémistes sikhs endommagent un appareil d'Air India est réelle »[480]. Même si le SCRS a modifié son évaluation en fonction des nouvelles informations obtenues du SPV, son incapacité générale à les corroborer dans le cadre de ses propres enquêtes a nui à ses efforts d'évaluation subséquents. Même après avoir obtenu la corroboration du SPV, le SCRS a continué, de façon générale, à ne pas prendre au sérieux les menaces contre Air India au Canada. Il croyait toujours qu'il s'agissait de simples « cris au loup ». Le fait que des menaces répétées contre Air India ne se sont pas matérialisées semble avoir créé au SCRS une certaine lassitude face aux avis de menace. John Henry a exprimé des doutes quant à la menace contre Air India, qui semblait presque constante dans l'année qui a précédé l'attentat. En ce qui concerne la menace visant le vol d'Air India du 13 avril 1985 à destination de Toronto, il a déclaré :

---

475 Pièce P-101 CAA0103.
476 Pièce P-101 CAB0185.
477 Pièce P-101 CAB0215.
478 Pièce P-101 CAB0233.
479 Pièce P-101 CAB0148.
480 Pièce P-101 CAB0154.

[Traduction]

Nous ne pensions pas vraiment que c'était sérieux. Prenons comme exemple le vol 181 d'Air India. Il devait être détourné avant d'arriver à Toronto. Il me semble qu'aucun de ces vols n'ait jamais été détourné[481].

Lorsque la GRC a reçu le télex du 1er juin, elle n'a pas fait part de la menace au SCRS[482], mais lui a plutôt demandé une évaluation à jour des menaces visant Air India. La réponse du SCRS a été brève et vague et ne renfermait aucune précision. Il s'agissait toutefois d'un des seuls documents à indiquer clairement que ses évaluations de la menace relatives aux missions indiennes visaient également Air India.

[Traduction]

À l'heure actuelle, le SCRS estime que la menace qui pèse sur toutes les missions de l'Inde au Canada est élevée. Cette évaluation comprend Air India. Le SCRS n'est toutefois au courant d'aucune menace précise visant cette ligne aérienne. Si nous apprenons qu'une menace précise pèse sur Air India, nous vous aviserons immédiatement[483].

On ignore comment l'évaluation du SCRS aurait été différente si le télex du 1er juin avait été porté à sa connaissance. Toutefois, il est évident qu'à ce moment-là, le SCRS savait qu'Air India avait fait l'objet d'une multitude de menaces, et moins de trois semaines avant l'attentat à la bombe, il avait conclu que la menace contre Air India était « élevée » sans pouvoir fournir de détails sur la cible éventuelle, les auteurs de la menace ou le moment prévu d'un attentat.

Conclusion

Le SCRS a sous-estimé la capacité et le désir des extrémistes sikhs de canaliser leurs émotions dans l'action, c'est-à-dire en perpétrant des attentats coordonnés et meurtriers au Canada –attentats qui auraient pu être prévus et évités si des enquêtes plus approfondies avaient été menées pour recueillir des renseignements sur ces petits groupes extrémistes.

Il est vrai que la capacité du SCRS de poursuivre son enquête sur l'extrémisme sikh était limitée par le fait que les extrémistes menaient leurs opérations au sein de groupes très unis et étaient souvent très discrets au sujet de leurs activités. Toutefois, comme il a été signalé dans les sections précédentes, le SCRS a mal établi ses priorités et a négligé d'affecter suffisamment de ressources à l'enquête

481 Témoignage de John Henry, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2552.
482 Voir la section 1.2 (Avant l'attentat à la bombe), Télex du 1er juin.
483 Pièce P-101 CAC0416.

sur l'extrémisme sikh; les analystes disposaient ainsi de peu d'informations qui auraient pu les inciter à aller au-delà des conceptions généralement admises du terrorisme à l'époque. Ils ont donc continué de présumer que les actes de violence terroriste se limiteraient probablement au Pendjab et que, de toute façon, de tels actes seraient non planifiés et spontanés, seraient commis en réaction aux événements qui se déroulaient au Pendjab et ne seraient probablement pas dirigés contre des cibles civiles importantes comme Air India. Le SCRS et les organismes qu'il conseillait n'étaient pas préparés à faire face aux événements des 22 et 23 juin 1985 à cause de l'incapacité des analystes du SCRS à comprendre la possibilité que les extrémistes sikhs dirigent d'éventuels actes de terrorisme contre des cibles différentes.

3.3.5 Lacunes dans les échanges d'informations à l'interne

Étant donné l'insuffisance des ressources affectées à l'effort de collecte de renseignements dans le cadre de l'enquête sur l'extrémisme sikh, il était essentiel que les quelques enquêteurs et analystes qui y participaient coordonnent leurs activités et entretiennent de bonnes communications. Le SCRS pourrait ainsi tirer le maximum du peu d'informations recueillies.

Le SCRS était une organisation centralisée. Son administration centrale était chargée de coordonner les enquêtes menées par les bureaux régionaux partout au pays. Gardienne des informations, l'administration centrale jouait le rôle de dépôt de toutes les informations connexes reçues des diverses régions ainsi que d'autres ministères et organismes gouvernementaux et de partenaires étrangers. Il lui incombait de s'assurer que les enquêteurs régionaux avaient accès aux informations obtenues d'autres sources qui avaient trait à l'enquête régionale.

Il était crucial que les informations circulent librement à l'intérieur du SCRS, non seulement à cause du manque de ressources, mais aussi parce que le terrorisme est rarement un phénomène localisé, ses dimensions étant plutôt nationales et internationales. La Commission a analysé l'à-propos des politiques et des pratiques du SCRS en matière d'échange d'informations à l'interne et s'est demandée si des lacunes avaient eu une incidence sur l'enquête du SCRS sur l'extrémisme sikh avant les attentats à la bombe. Elle en a décelé un certain nombre.

Pratiques et politiques

Les informations recueillies par le SCRS étaient stockées dans une base de données informatisée centralisée, le Système de récupération et de conservation des documents et des rapports (NSR). Tous les analystes à l'administration centrale et tous les agents de renseignements (AR) régionaux de tout le pays avaient accès au système NSR. Les recherches se faisaient au moyen de mots-clés. Les AR régionaux versaient les informations recueillies dans le cadre de leurs enquêtes dans le NSR, où elles pouvaient être consultées par les employés du SCRS à l'administration centrale et dans les autres régions. Les analystes à

l'administration centrale consignaient les informations obtenues de sources externes, y compris d'autres ministères et organismes gouvernementaux et de services étrangers. Ray Kobzey a témoigné que tous les enquêteurs du SCRS avaient accès au NSR, ce qui leur permettait d'obtenir les informations recueillies dans le cadre d'autres enquêtes ailleurs au pays et de recevoir des ordres de l'administration centrale.

M. Kobzey a expliqué qu'il vérifiait normalement le système tous les jours, à son arrivée au bureau, pour voir si de nouvelles données avaient été téléchargées (renseignements, rapports de filature, rapports de fouille, etc.) par les enquêteurs de l'administration centrale et des régions. Il s'intéressait plus particulièrement aux évaluations de la menace et aux demandes d'enquête envoyées par l'administration centrale. Il téléchargeait, imprimait et mettait sur son bureau tout ce qui était urgent, afin de prendre les mesures nécessaires. Il pouvait s'agir d'aller se renseigner sur place, de demander l'affectation d'une équipe de filature, de faire lui-même de la filature ou de faire autre chose de nécessaire[484].

Les AR devaient saisir soigneusement les informations obtenues dans le cadre de leurs enquêtes en respectant un format qui permettrait aux autres de profiter de leur point de vue. Les rapports NSR contenaient une section « Remarques de l'enquêteur », dans laquelle les AR mettaient en contexte les informations consignées. Ils décrivaient aussi l'importance des informations par rapport aux instructions de l'administration centrale ou aux enquêtes des autres régions.

> [Traduction]
>
> Il y avait un bloc intitulé « Remarques de l'enquêteur ». C'était là que j'essayais de mettre en contexte, à l'intention des autres régions et de mon homologue à l'administration centrale, l'importance des informations dans l'enquête que nous menions en Colombie-Britannique. S'il s'agissait d'un suivi à des instructions de l'administration centrale ou si nous avions obtenu des informations qui avaient trait aux enquêtes que d'autres régions menaient sur leur territoire, nous établissions des renvois avec les messages pertinents et indiquions dans nos remarques l'importance de ce que nous avions fait[485].

Le Rapport d'évaluation d'un sujet préparé sur M. Parmar en vue de la présentation au Comité de révision des priorités opérationnelles (CRPO) d'une demande d'autorisation d'enquête de niveau 4 constitue un bon exemple de l'utilité du NSR[486]. M. Kobzey a rédigé un premier rapport sur M. Parmar, en se fondant sur les informations disponibles dans le NSR et sur sa connaissance personnelle du sujet. Il a transmis ce document aux

---

484 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3734-3735.
485 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3736.
486 Pièce P-101 CAB0139.

analystes à l'administration centrale, qui y ont ajouté des informations pertinentes obtenues d'autres ministères et organismes gouvernementaux et de partenaires étrangers auxquelles M. Kobzey n'avait pas accès[487]. Le rapport final comprenait les données recueillies par les enquêteurs du SCRS dans la Région de la Colombie-Britannique (RCB) et dans d'autres régions du SCRS, ainsi que des informations sur les activités de M. Parmar en Inde et son arrestation en Allemagne de l'Ouest[488]. Ainsi, M. Parmar était à Calgary lorsqu'il a fait une de ses déclarations les plus tristement célèbres, dans laquelle il [traduction] « […] exhortait les sikhs à s'unir, à se battre et à tuer pour venger l'attaque contre le Temple d'or au Pendjab »[489]. Comme cette information avait été versée dans le NSR par des employés du SCRS à Calgary, M. Kobzey y avait accès lorsqu'il a préparé son rapport initial sur M. Parmar. Elle figurait donc tant dans son rapport que dans la demande subséquente de l'administration centrale[490].

En théorie, le NSR devait permettre aux employés du SCRS de très bien comprendre toutes les enquêtes menées par le Service. Son succès dépendait de la minutie avec laquelle les informations avaient été versées dans la base de données et de la facilité avec laquelle elles pouvaient être consultées.

La Commission a évalué l'à-propos du processus d'échange d'informations au SCRS. Le NSR était en avance sur son temps parce qu'il s'agissait d'une base de données centralisée établissant des liens entre les enquêtes menées partout au pays. Avec un peu de recul, et en tenant compte de l'avancement de la technologie à l'époque et maintenant, la Commission a examiné d'un œil critique les limites du NSR. Elle a décelé des lacunes dans les échanges internes qui ont nui à la capacité du SCRS de « faire les rapprochements » dans son évaluation de la menace que représentait l'extrémisme sikh au cours de la période qui a précédé l'attentat à la bombe. Ces lacunes étaient le résultat de faiblesses tant dans les opérations que dans les politiques du SCRS. Premièrement, l'utilité du NSR a souffert de ses limites techniques. Deuxièmement, il y avait manifestement compartimentation des sous-sections du SCRS, l'échange d'informations étant assujetti au besoin de savoir.

Lacunes du NSR

À l'origine, le NSR devait être un système utile d'archivage et de consultation de la multitude de renseignements recueillis par le SCRS. Il a souvent atteint cet objectif, mais son utilité était limitée par le fait qu'il n'était pas nécessairement facile d'y faire des recherches et que tous les bureaux du SCRS n'y avaient pas accès.

M. Kobzey a qualifié le NSR de lourd et a expliqué qu'il fallait suivre un cours pour bien s'en servir parce qu'il fallait savoir utiliser les opérateurs boléens de base pour récupérer des informations.

487 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3739-3743.
488 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3739-3740.
489 Pièce P-101 CAB0139, p. 3.
490 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3741.

> [Traduction]
>
> C'était un programme, il ne faut pas oublier que nous parlons du début des années 1980, c'était une base de données informatisée d'un style plus vieux, qui était difficile à manipuler. Au fond, il fallait faire des recherches booléennes […] utiliser des équations booléennes pour récupérer les informations que l'on cherchait. Et il fallait suivre un cours, un cours de récupération et de conservation […] et être certifié avant de pouvoir utiliser le système[491].

John Henry a reconnu que le SCRS en était encore [traduction] « […] à ses débuts au chapitre de l'informatisation à l'époque ». Il a fait observer que, bien que tous les documents aient été versés dans la base de données, il n'existait pas de méthode à toute épreuve pour s'assurer que les informations étaient bien mises en corrélation et qu'elles étaient facilement accessibles[492].

En 1985, le NSR n'était pas employé dans tous les bureaux de district. Le bureau de Toronto était responsable de toute la région du Sud-Ouest de l'Ontario et, à ce titre, chapeautait les bureaux de district de certains secteurs. Cela comprenait le District de Windsor, où trois agents étaient en poste à l'époque. Le bureau régional de Toronto avait accès au NSR, mais pas les bureaux de district. Les messages destinés à Windsor étaient donc envoyés à Toronto, qui les acheminait à Windsor. De même, lorsque Windsor devait faire rapport à l'administration centrale, il envoyait son rapport à Toronto, où le gestionnaire devait approuver le rapport avant de le verser dans le NSR[493].

Le concept à l'origine du NSR était valable : réunir dans une base de données centralisée les informations recueillies par le SCRS dans le cadre d'enquêtes connexes à l'échelle du Canada. Ce système aurait pu être un moyen utile d'évaluer tous les renseignements de sécurité recueillis par le SCRS dans le cadre de ses propres enquêtes, mais son utilité s'est révélée limitée en bout de ligne, peut-être par la lourdeur de la technologie de l'époque.

Compartimentation

Les communications internes au SCRS étaient étouffées par la compartimentation et le secret. Le SCRS recueillait une multitude d'informations, mais les enquêteurs, les analystes et les cadres supérieurs ne communiquaient pas librement entre eux. Le Service ne pouvait donc pas profiter au maximum de la mine de renseignements recueillis.

Il y avait compartimentation entre les cadres supérieurs et les enquêteurs sur le terrain, ainsi qu'entre les enquêteurs un peu partout au pays et même

491 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3738.
492 Témoignage de John Henry, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2529.
493 Témoignage de Bob Burgoyne, vol. 30, 17 mai 2007, p. 3424-3425.

à l'intérieur d'une même enquête. Cette compartimentation signifiait qu'un enquêteur du SCRS ne savait pas nécessairement ce sur quoi un autre travaillait. John Stevenson a insisté sur ce point lorsqu'il a parlé des différences entre le SCRS et la GRC :

> [Traduction]
>
> […] j'arrive du SCRS; j'arrive d'un milieu de renseignement de sécurité dans lequel le principe du besoin de savoir est appliqué de façon rigide; où les documents sont stockés comme il faut; où les enquêteurs, qui travaillent assez près les uns des autres, peuvent ne pas savoir sur quoi les autres travaillent […][494].

L'accès aux renseignements était donc restreint, tant à l'intérieur de l'Antiterrorisme (AT) qu'entre le Contre-espionnage (CE) et l'AT. Il est possible que cet isolement interne ait fait rater au SCRS des occasions d'établir des liens pertinents. Des découvertes clés ont été faites après l'attentat à la bombe par des enquêteurs de l'extérieur de la RCB, ce qui montre bien l'importance d'un échange ouvert des informations à l'intérieur du SCRS. Ainsi, l'enquête menée à Windsor n'a permis de recueillir aucun renseignement qui aurait pu empêcher la perpétration de l'attentat, mais elle a eu une incidence sur l'enquête menée par la suite. Le SCRS faisait de l'écoute électronique dans le cadre de l'enquête de Windsor. Lorsqu'il a examiné les communications interceptées, Charlie Coghlin s'est aperçu que certains mots et certaines phrases étaient fréquemment utilisées en codes. Ce n'est toutefois que des mois après l'attentat qu'on s'est rendu compte que les mêmes mots de code avaient été utilisés dans les communications de M. Parmar qui avaient été interceptées, lorsque M. Coghlin a été muté à l'administration centrale pour aider à faire l'analyse et qu'il a obtenu accès aux traducteurs et aux registres des transcripteurs des communications de M. Parmar[495].

L'incapacité de l'administration centrale du SCRS de se rendre compte de l'importance de la découverte de M. Coghlin, et d'en informer les responsables des enquêtes sur les cibles extrémistes sikhs dans les autres régions, s'est soldée par une occasion ratée d'échanger des indications essentielles qui auraient pu permettre à M. Kobzey de faire avancer son enquête sur M. Parmar.

Cette compartimentation était le résultat du respect au SCRS du strict et irréfléchi principe du « besoin de savoir » et du cloisonnement des employés à leur secteur de responsabilité.

Principe du besoin de savoir

La compartimentation, fondée sur le principe du « besoin de savoir », semble avoir été acceptée largement et sans réserves au SCRS. Au cours d'une entrevue

494 Témoignage de John Stevenson, vol. 62, 16 octobre 2007, p. 7674.
495 Pièce P-101 CAA0308, CAA0309.

avec le procureur de la Couronne de la Colombie-Britannique avant le procès de M. Reyat, David Ayre a déclaré :

> [Traduction]
>
> Je pense que cela se résume au fait que nous étions tous très compartimentés. Nous agissions en fonction du principe du besoin de savoir, et il y a beaucoup de choses dont on parle qui étaient assujetties au besoin de savoir et que je ne n'avais pas besoin de savoir[496].

Le principe du « besoin de savoir » a été qualifié de principe clé du fonctionnement de l'appareil du renseignement[497]. Il s'agissait d'un principe répandu au Service de sécurité de la GRC, puis ensuite du SCRS, non seulement dans les relations avec les organismes de l'extérieur, mais aussi à l'intérieur de sa propre structure.

Au sujet de ses échanges avec les régions, l'administration centrale a toujours soutenu qu'elle avait besoin de savoir ce que les régions voyaient et recueillaient (sauf peut-être les noms des sources humaines), mais que l'inverse n'était pas toujours vrai. L'administration centrale ne communiquait pas toujours les informations qu'elle obtenait aux régions. Pour décider ce qu'elle allait communiquer, et ce qu'elle ne communiquerait pas, elle devait déterminer si l'enquêteur régional avait besoin de savoir ou non. Une difficulté claire, non seulement de cette relation asymétrique, mais du concept même du « besoin de savoir », c'est que cela va presque certainement mener à une circulation inadéquate de l'information : il est en effet impossible de savoir vraiment ce que vous avez besoin de savoir s'il est déterminé que vous n'avez pas le besoin de savoir qui vous permettrait d'évaluer l'information au départ.

Les enquêteurs avaient accès aux informations versées dans le NSR, mais si une information avait été jugée sensible, une alerte était déclenchée prévenant l'auteur de la recherche que l'information existait, mais qu'elle était assujettie au besoin de savoir. Pour y avoir accès, l'AR pouvait communiquer avec le responsable du dossier pour expliquer son besoin d'avoir accès à l'information[498].

Cette compartimentation était une des principales lacunes de la structure centralisée et descendante du SCRS : des enquêteurs sur le terrain n'avaient pas accès à des informations du SCRS qui présentaient un intérêt dans le cadre de leurs enquêtes. Des restrictions liées au principe du besoin de savoir étaient souvent imposées pour les informations en provenance de sources étrangères, y compris celles qui étaient recueillies par le Centre de la sécurité des télécommunications (CST). Gardienne des renseignements étrangers, l'administration centrale examinait toutes les données, mais ne les versait pas

496 Pièce P-101 CAD0183, p. 12.
497 Témoignage de Robert Chesney, vol. 83, 26 novembre 2007, p. 10729.
498 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3854-3855.

nécessairement dans le NSR, en raison de préoccupations liées à un tiers ou au secret[499]. Pour tenter de respecter ces préoccupations, il lui arrivait de ne pas communiquer des informations aux régions.

Les enquêteurs, y compris M. Kobzey, semblaient accepter la notion selon laquelle l'administration centrale devait être en mesure de ne pas leur communiquer des informations qui pourraient présenter un intérêt dans le cadre de leurs enquêtes locales. M. Kobzey a déclaré dans son témoignage qu'il n'avait peut-être pas la cote de sécurité nécessaire pour prendre connaissance d'informations de nature extrêmement sensible (comme celles qui provenaient du CST). Il acceptait que le fait d'avoir la cote « Très secret » ne lui donnait pas automatiquement accès à tout : les analystes à l'administration centrale décideraient s'il avait le besoin de savoir requis et, dans la négative, évalueraient eux-mêmes la véracité des informations, sans profiter de la connaissance qu'il avait de l'enquête[500].

Il n'est pas certain, cependant, que les analystes à l'administration centrale étaient les mieux placés pour déterminer quelles informations présentaient de l'intérêt dans le cadre d'une enquête régionale donnée, surtout comparativement au jugement des enquêteurs eux-mêmes. L'administration centrale recevait des régions des rapports sommaires contenant les renseignements que les enquêteurs estimaient être d'une importance évidente. Les renseignements qui n'étaient pas communiqués par l'administration centrale auraient pu fournir un nouveau contexte qui aurait débouché sur une interprétation différente d'un événement originellement jugé sans importance. Cette restriction de l'échange d'informations a fait manquer des occasions d'établir des liens importants, les informations étant restées cloisonnées.

En théorie, les préoccupations relatives au secret ou aux tiers pourraient être pertinentes dans le contexte des échanges d'informations avec d'autres organismes, ces derniers pouvant avoir des exigences et des mandats différents. Cependant, il est difficile de comprendre pourquoi ces préoccupations existeraient à l'intérieur du SCRS lui-même. Pourquoi l'administration centrale avait-elle l'impression qu'elle ne pouvait pas communiquer certains types d'informations sensibles aux enquêteurs régionaux travaillant sur le même dossier? Tous les enquêteurs avaient la cote Très secret et la restriction de l'accès aux informations pertinentes semble difficile à justifier. Le processus était excessivement restrictif et, par conséquent, généralement inefficace dans un service voué à obtenir et, en théorie, à échanger des informations. Le principe du besoin de savoir, tel qu'appliqué par le SCRS, était une erreur démontrable.

Cloisonnement des responsabilités et filtrage des informations

En 1984-1985, le SCRS semblait être attentif aux recommandations de la Commission McDonald de respecter le droit à la vie privée des gens. Il n'était pas accoutumé à susciter beaucoup d'intérêt du public ou à subir l'examen

499 Témoignage de Chris Scowen, vol. 50, 21 septembre 2007, p. 6127.
500 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3854-3855.

minutieux des politiciens. Les employés tentaient de s'acquitter de leurs fonctions, mais souvent sans savoir si toutes les informations que le SCRS possédait présentaient un intérêt dans le cadre de leurs enquêtes. Il est indiqué dans le rapport Osbaldeston :

> Par ailleurs, nous avons constaté, au sein du SCRS, un processus décisionnel hiérarchique qui a tendance à isoler le Directeur […] la structure cloisonnée des comités de gestion du SCRS empêche de prendre en considération les points de vue nouveaux ou différents, n'encourage guère la communication efficace au sein du Service et ne permet pas d'envisager les priorités, dans une optique globale, en ce qui concerne les programmes et les ressources. Le Directeur doit présider les importants comités de gestion interne pour bien montrer qu'il a les rênes en main[501].

Cet isolement des rôles et le filtrage des informations commençaient aux plus bas échelons de l'organisation. Les enquêteurs ne parlaient aux équipes de filature, aux traducteurs et aux transcripteurs que des points clés d'une enquête. Il incombait pourtant en bout de ligne aux agents de surveillance, aux traducteurs et aux transcripteurs de faire des observations pertinentes, tandis que les enquêteurs examinaient les rapports et les sommaires des informations recueillies.

L'incident de l'explosion de Duncan constitue un bon exemple des problèmes liés à cette façon de procéder[502]. L'agent de surveillance a noté le numéro de téléphone composé par M. Parmar pendant qu'il était sur le traversier à destination de Nanaimo et a compris qu'il appelait un dénommé « Singh ». Un membre de l'équipe de filature a regardé dans l'annuaire téléphonique de Duncan et constaté qu'il n'y avait qu'un seul « Singh » qui y était inscrit là-bas, malgré le fait que ce numéro ne correspondait pas à ce que l'agent de surveillance croyait avoir vu M. Parmar composer sur le traversier. Apparemment, les membres de l'équipe de filature ne savaient pas que tous les hommes sikhs portent le nom de Singh, comme deuxième prénom ou comme nom de famille. L'enquêteur de la RCB a reçu le rapport de filature et rédigé un rapport qui devait être envoyé à l'administration centrale du SCRS et à la GRC. Ce rapport sommaire ne contenait que le numéro de téléphone du « Singh » inscrit dans l'annuaire, mais pas le numéro observé par l'agent de surveillance sur le traversier. Après l'attentat à la bombe, la GRC a demandé à voir le rapport de filature correspondant, ce que le SCRS lui a d'abord refusé en affirmant que le rapport sommaire était suffisant. Le SCRS a fini par communiquer le rapport de filature pertinent à la GRC, et c'est à ce moment-là que l'on a constaté que le premier numéro de téléphone observé par l'agent de surveillance était celui d'Inderjit Singh Reyat. Ce détail perdu dans le rapport sommaire de l'enquêteur a retardé cette importante constatation

501 Pièce P-101 CAA0569, p. 11.
502 Voir la section 1.4 (Avant l'attentat à la bombe), L'explosion de Duncan.

pendant des mois. En fait, cela pourrait ne jamais avoir été découvert si la GRC n'avait pas demandé à examiner le rapport de filature original.

Le processus mis sur pied pour traduire et transcrire les interceptions, comme celles des communications de M. Parmar, constitue un autre exemple de filtrage nuisible des informations. Les rapports d'interception que les enquêteurs recevaient étaient constitués principalement de traductions paraphrasées, plutôt que textuelles, pratique qui rendait ces rapports de peu d'utilité à titre de renseignement clé, comme l'ont fait remarquer des cadres du SCRS[503].

Politiques et pratiques relatives à la prise de notes

L'incapacité de bien comprendre l'importance d'examiner les informations brutes s'étendait aux pratiques de prise de notes des AR. M. Kobzey a témoigné qu'il prenait souvent des notes pendant une entrevue, si la personne qu'il rencontrait l'autorisait à le faire. Cependant, après avoir rédigé le rapport sommaire qu'il allait verser dans le NSR, il déchiquetait ses notes, conformément à la politique[504]. La destruction des notes rendait évidemment impossible l'évaluation des notes manuscrites par rapport au rapport de renseignement. Il est difficile de déterminer quels détails pourraient avoir été omis ou modifiés ou rédigés avec une emphase différente.

Les enquêteurs régionaux donnaient généralement des instructions aux agents de surveillance et aux contrôleurs d'enregistrements, mais ils ne se sont pas rendu compte qu'il était important de conserver les rapports bruts, initiaux. L'importance de ces rapports est devenue des plus évidentes après l'attentat à la bombe, lorsqu'il aurait été précieux de pouvoir examiner les données brutes, surtout les enregistrements des communications interceptées, à la lumière de ce que l'on savait maintenant. La destruction des informations brutes et le manque de communication entre les employés du SCRS ont fait rater des occasions de faire les rapprochements et de tirer le maximum des renseignements recueillis.

3.3.6 Absence d'évaluations utiles de la menace

Manque de coordination : le renseignement comme fin en soi

Le Module sikh, qui était en fait le « centre d'analyse » des menaces pesant sur les intérêts indiens, remplissait ses fonctions en vase clos; il s'agit là d'un des principaux éléments qui nuisaient à la qualité des analyses du SCRS. Les analystes ne « brassaient » jamais d'idées avec les autres organismes concernés afin de mettre en commun leurs connaissances au sujet de la menace que représentait l'extrémisme sikh et de comprendre les différentes mesures d'intervention qui pouvaient être prises. La qualité des évaluations de la menace du Module sikh reposait plutôt sur la compétence d'analystes peu versés dans les questions

---

503 Pièce P-101 CAF0818, p. 2.
504 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3738.

touchant l'extrémisme sikh et n'ayant aucune connaissance personnelle de ce dossier sur le terrain. Il n'existait aucun mécanisme pour permettre à d'autres organismes gouvernementaux de partager leurs vastes connaissances et leurs compétences analytiques avec le Module sikh ou de remettre en question les évaluations de la menace de ce dernier.

Les évaluations de la menace du SCRS avaient pour objectif de fournir des renseignements pertinents permettant à d'autres organismes gouvernementaux et aux ministres d'établir des politiques opérationnelles et des mesures d'intervention appropriées. Aucun pouvoir d'application de la loi n'a été accordé au SCRS, et ce, de propos délibéré. Ainsi, le principal rôle du SCRS dans le cadre des efforts du gouvernement pour lutter contre le terrorisme consistait à lui fournir en temps opportun des conseils pertinents au moyen d'évaluations de la menace.

L'examen du processus d'évaluation de la menace du SCRS tel qu'il existait en 1985 porte la Commission à croire que le renseignement était produit comme une fin en soi. Le produit du renseignement du SCRS n'était pas suffisamment adapté aux besoins de ses organismes clients et se fondait très peu sur l'apport de ces derniers. Le SCRS prenait plutôt des décisions unilatérales quant à la portée de ses enquêtes, ainsi qu'à la collecte, à l'analyse et à la diffusion du produit du renseignement. Il pouvait décider d'omettre des informations, bien que pertinentes, dans ses évaluations par souci du secret ou pour d'autres raisons. Il en résultait des évaluations générales qui, parfois, manquaient de précision et ne renfermaient pas suffisamment de détails pour permettre aux autres organismes de préparer un plan d'intervention approprié.

Dans le rapport Osbaldeston de 1987, on signalait ce qui suit, dans le contexte du sondage auprès des utilisateurs des évaluations de la menace du SCRS :

> De l'avis général, les renseignements opérationnels recueillis par le SCRS sont d'excellente qualité, mais leur quantité est insuffisante. Selon certains de nos interlocuteurs, le SCRS ne semble pas savoir quelles sortes de renseignements opérationnels pourraient être utiles à ses clients. On a expliqué cela par le fait que le SCRS et bon nombre de ses analystes ne comprennent pas les besoins du reste du gouvernement. D'autre part, les clients devraient expliquer leurs besoins au SCRS[505].

Comme il a été signalé dans le rapport Osbaldeston, le SCRS n'était pas le seul responsable de la préparation d'évaluations de la menace plus ou moins utiles. Les utilisateurs du renseignement ne semblaient pas fournir de rétroaction directe au sujet de l'utilité du produit du renseignement. Il est vrai que ces

505 Pièce P-101 CAA0569, p. 19.

utilisateurs avaient du mal à évaluer le produit du renseignement parce qu'il leur arrivait souvent de ne pas être au courant de données sous-jacentes que le SCRS avait en sa possession mais n'avait pas révélées dans ses évaluations de la menace. Plutôt que de tenter de régler ce problème, certains utilisateurs, comme la GRC, en sont simplement venus à compter très peu sur l'utilité des évaluations de la menace du SCRS et à préconiser l'établissement de leur propre service de collecte de renseignements[506]. La qualité des évaluations de la menace était surtout critiquée aux échelons supérieurs après coup. Par ailleurs, les employés des organismes du gouvernement qui participaient à l'enquête sur l'extrémisme sikh ne cherchaient pas à collaborer de façon informelle et ponctuelle pour améliorer les évaluations de la menace.

Les évaluations du SCRS manquaient de précision; elles décrivaient le contexte général de la menace et désignaient simplement la menace comme étant « élevée », « modérée » ou « faible ». Elles renfermaient rarement des détails au sujet de la nature des menaces, des hypothèses quant à la gamme de menaces possibles ou une évaluation de la probabilité de préjudices ou d'autres conséquences[507]. Dans ses évaluations de la menace, le SCRS ne formulait pas de suggestions quant aux mesures d'intervention à prendre, et ce à dessein, parce qu'il jugeait qu'il s'agissait d'une décision qui relevait exclusivement de la GRC et des autres organismes de protection[508].

Absence de niveaux de menace significatifs

Comme il a déjà été mentionné, dans ses évaluations de la menace, le SCRS classifiait la menace en trois grandes catégories : élevée, modérée ou faible. Les organismes de protection chargés d'intervenir en cas de menace devaient se fonder sur cette classification générale pour établir un plan d'intervention.

La menace pesant sur les intérêts indiens a été qualifiée d'« élevée » pendant toute l'année précédant les attentats à l'origine de la tragédie d'Air India et de l'explosion à l'aéroport de Narita, et ce à compter de la prise d'assaut du Temple d'or en juin 1984. Il incombait effectivement à la Direction P de la GRC d'adapter ses mesures d'intervention en fonction de cette menace générale sans cesse qualifiée d'élevée[509].

On ignore si les membres de la GRC s'étaient entendus sur les mesures d'intervention qu'il était recommandé de prendre face aux différents niveaux de la menace indiqués par le SCRS. John Henry, chef de la Sous-section de l'évaluation de la menace (SSEM) à l'administration centrale du SCRS, a fait état

---

506 Pièce P-391, document 210 (Production Publique # 3343) : Réponse de la GRC du 31 juillet à une version préliminaire du rapport Seaborn, « ICSI Review of Counter-Terrorism Measures Respecting Airport/Airline Security » (rapport du CISR sur les mesures de lutte contre le terrorisme visant à assurer la sécurité des aéroports et des transporteurs aériens) [Réponse de la GRC à une version préliminaire du rapport Seaborn].

507 Témoignage de John Henry, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2543.

508 Témoignage de John Henry, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2543-2544.

509 Témoignage de John Henry, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2555.

dans son témoignage de sa compréhension des niveaux de la menace : une menace élevée signifiait qu'il fallait être particulièrement vigilant et prêt à toute éventualité[510]. Il est difficile de comprendre comment cette consigne pouvait aider la GRC à proposer une intervention efficace et ciblée.

M. Henry a dit comprendre la frustration de la Direction P de la GRC face au manque de précision des évaluations de la menace du SCRS. Il a admis que, de façon générale, tout ce que le SCRS arrivait à fournir, c'était une évaluation qui indiquait ce qui suit : [traduction] « la menace est élevée, mais nous n'avons aucune information précise »[511].

Le SCRS n'a pas tenté de mieux comprendre les méthodes d'intervention de la GRC ou de concevoir ses évaluations de la menace de manière à ce qu'elles cadrent davantage avec les opérations de la GRC. Ni la GRC ni le SCRS n'ont reconnu le besoin de traduire les niveaux de la menace en une gamme plus précise de mesures d'intervention de la part de la GRC.

Ce problème avait été signalé lors de l'examen des lacunes du processus d'évaluation de la menace qui avaient permis à des terroristes arméniens de prendre d'assaut l'ambassade de la Turquie en mars 1985. Le gouvernement du Canada avait procédé à un examen interministériel de l'incident et avait conclu que le SCRS, en collaboration avec d'autres organismes gouvernementaux compétents, devait élaborer des niveaux de la menace standard pour ses évaluations de la menace[512].

> [Traduction]
>
> L'examen a également révélé le besoin, dans le cadre de la préparation des évaluations de la menace, de définir en termes uniformes et précis quant à leur gravité les divers niveaux ou « seuils » de la menace terroriste, ce qui permettrait aux organismes responsables de prendre des mesures de précaution mieux adaptées[513].

Ce problème n'a pas été réglé avant l'attentat contre le vol 182 d'Air India, et les organismes compétents n'ont rien fait, à la lumière de cette conclusion, pour tenter de le régler de façon informelle en attendant l'exécution d'un examen plus vaste.

---

510 Témoignage de John Henry, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2543.
511 Témoignage de John Henry, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2512.
512 Pièce P-101 CAF0063. Le rapport intitulé « Review of Federal Counter-Terrorism Arrangements » (examen des ententes fédérales en matière de lutte contre le terrorisme) a été préparé conjointement par le bureau du Solliciteur général, le ministère des Affaires extérieures, le ministère de la Défense nationale, le Bureau du Conseil privé et le ministère de la Justice.
513 Pièce P-101 CAF0063, p. 4.

Absence de précisions au sujet de la menace

Les évaluations de la menace diffusées par le SCRS au cours de la période précédant les attentats à l'origine de la tragédie d'Air India et de l'explosion à l'aéroport de Narita ne renfermaient pas de précisions et n'examinaient pas d'autres scénarios, surtout en ce qui a trait à la possibilité d'attentats à la bombe terroristes contre des vols d'Air India.

Le problème a été signalé dans le rapport de 1992 du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (CSARS) :

> [Traduction]
>
> Bon nombre des évaluations ne faisaient qu'indiquer que le niveau de la menace visant les intérêts du gouvernement de l'Inde était élevé. Nous avons remarqué que les évaluations qui faisaient mention d'Air India renfermaient peu de données analytiques qui auraient pu mener à une évaluation plus détaillée de la forme que pourrait prendre une éventuelle attaque[514].

La GRC doit essentiellement disposer de précisions concernant la nature d'une menace pour établir un plan d'intervention approprié. Il est évident que les mesures d'intervention en cas de menace de détournement ne seraient pas les mêmes qu'en cas de menace d'attentat à la bombe. Il est évident aussi qu'en disposant de précisions sur la cible probable et sur les suspects possibles, la GRC serait mieux en mesure d'intervenir là où la menace est la plus grave. Malgré tout, le SCRS a souvent omis des détails concernant les cibles probables, la nature de la menace et les suspects possibles.

Cibles : menaces liées à Air India

En règle générale, les évaluations de la menace du Module sikh portaient sur les [traduction] « menaces pesant sur les missions indiennes et leur personnel », ce qui devait inclure Air India[515]. Toutefois, cette inclusion a été explicitement clarifiée pour la première fois dans une évaluation de la menace sur Air India préparée au début de juin 1985[516] en réponse à une demande précise de la GRC. Le fait que la GRC avait demandé une évaluation de la menace précise sur Air India indique qu'elle ne considérait pas nécessairement que les menaces visant les missions indiennes pouvaient également s'appliquer à Air India.

Cette clarification était particulièrement importante compte tenu du fait que la Direction P comprenait deux sous-directions distinctes : la Protection des

---

514 Pièce P-101 CAB0902 : Examen du CSARS de 1992, p. 27.
515 Témoignage de John Henry, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2513-2514.
516 Pièce P-101 CAA0194.

personnes de marque et la Police des aéroports. Le SCRS envoyait les évaluations de la menace à la Direction P, qui était responsable de leur diffusion à l'échelle de la GRC. Les évaluations de la menace devaient absolument renfermer des détails sur la menace pour que la Direction P les porte à l'attention des services compétents de la GRC.

Toutefois, le SCRS ne semblait pas comprendre tout à fait la répartition des responsabilités au sein de la GRC et le besoin de fournir des détails sur la menace pour faciliter la diffusion des évaluations par la Direction P. Comme il était sous-entendu que les menaces pesant sur les missions indiennes visaient aussi Air India, il aurait fallu indiquer clairement dans toutes les évaluations portant sur les menaces visant les missions indiennes qu'elles devaient être communiquées à la Sous-direction de la police des aéroports, ce dont la SSEM au SCRS ne s'est pas assurée. M. Henry communiquait habituellement à la Police des aéroports et à la Protection des personnes de marque les évaluations portant sur les menaces pour la sécurité aérienne. Toutefois, la SSEM négligeait souvent de transmettre à la Police des aéroports les évaluations générales[517] portant sur les menaces pesant sur les intérêts indiens, y compris celles diffusées au cours du mois fatidique précédant l'attentat à la bombe, même s'il était clair que ces menaces visaient Air India.

Nature de la menace : détournement d'avion ou attentat à la bombe

Le SCRS omettait de fournir, dans ses évaluations de la menace, des détails sur la nature prévue des menaces. De toute évidence, la GRC doit adapter ses mesures d'intervention selon qu'il s'agit d'une menace de détournement d'avion ou d'attentat à la bombe.

Bob Burgoyne, le principal analyste du Module sikh au SCRS, a témoigné que le module n'établissait pas de distinction entre les menaces de détournement d'avion et d'attentat à la bombe dans ses évaluations[518]. Quant à M. Henry, il a déclaré dans son témoignage que la terminologie employée dans les évaluations de la menace pouvait être ambiguë. Il a déclaré que le terme « sabotage » pouvait désigner toute une gamme de choses :

> [Traduction]
>
> J'utilise le terme « sabotage » pour désigner toute forme de préjudices. Percuter le fuselage d'un avion, à l'aide d'un camion par exemple, constitue une forme de préjudice. J'ai déjà vu ça arriver. Crever les pneus d'un avion afin qu'il s'écrase à l'atterrissage ou planter une bombe constituent, bien sûr, des formes de sabotage. Même le fait de glisser des tranquillisants

517 Voir, par exemple, la pièce P-101 CAB0218, une évaluation concernant la menace du 13 avril 1985 visant un vol à l'arrivée d'Air India. Voir aussi la pièce P-101 CAB0071, qui a également été transmise à la Sécurité des personnes de marque et à la Police des aéroports.

518 Témoignage de Bob Burgoyne, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3454.

> dans, disons, le café des membres de l'équipage au moment où ils passent dans le terminal de l'aéroport. Le sabotage peut prendre toutes les formes imaginables[519].

Le commentaire de M. Henry reflète l'attitude selon laquelle les organismes d'intervention devraient être prêts à toute éventualité. Le manque de précision dans le libellé des évaluations ne semblait pas inquiéter outre mesure le SCRS, qui se contentait d'émettre des évaluations générales de la menace prévue. Cette approche excessivement prudente nuisait à la capacité de la GRC d'établir le plan d'intervention le mieux adapté à la nature de la menace.

Suspects : noms des présumés extrémistes sikhs

Les évaluations de la menace renfermaient rarement les noms des extrémistes sikhs sur lesquels le SCRS faisait enquête, malgré les demandes directes d'informations concernant certaines personnes formulées par la GRC. Pendant les audiences de la Commission, M. Burgoyne a fait état dans son témoignage de l'importance de recueillir des détails concernant les suspects.

> [Traduction]
>
> Je pense qu'il est important de savoir qui est l'auteur de la menace, ce dont il est capable […] quelle méthode il pourrait adopter. Donc, qu'il s'agisse d'un martyr, d'un tireur d'élite ou d'un spécialiste des explosifs, je crois que c'est ce genre d'informations qu'il faut essayer de recueillir sur l'auteur de la menace[520].

Malgré cette reconnaissance de l'importance d'établir l'identité des présumés auteurs d'une menace, le SCRS diffusait couramment des évaluations de la menace qui ne renfermaient pas de détails de cette nature.

Le 21 juin 1984, la GRC a inclus dans une demande d'évaluation de la menace une liste des noms de présumés membres des Babbar Khalsa (BK), dont MM. Parmar et Gill[521]. À ce moment-là, le Service de sécurité de la GRC savait que des représentants du gouvernement de l'Inde avaient prétendu que M. Parmar était le dirigeant d'une section terroriste du mouvement en faveur d'un Khalistan indépendant et qu'il avait fait l'objet d'une demande d'extradition par le gouvernement de l'Inde pour le présumé meurtre de deux policiers en Inde[522]. Le gouvernement de l'Inde avait aussi expressément identifié M. Parmar comme une menace pour la sécurité de la première ministre Indira Gandhi à

---

519 Témoignage de John Henry, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2552.
520 Témoignage de Bob Burgoyne, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3453-3454.
521 Pièce P-101 CAB0079, p. 2-3.
522 Pièce P-101 CAB0042 (7 mai 1982), CAB0031 (28 juillet 1982).

l'occasion de sa visite aux États-Unis en 1982. Le Service de sécurité de la GRC savait que M. Gill s'était proclamé « consul général » du Khalistan à Vancouver, qu'il connaissait personnellement les dirigeants d'autres groupes extrémistes sikhs internationaux et qu'il était présent lors de l'incident de 1982 au cours duquel on avait lancé des œufs en direction du haut-commissaire indien[523]. Il avait communiqué ces informations à la Protection des personnes de marque en 1982, mais ne les avait pas incluses dans sa réponse manifestement vague à la demande d'évaluation de la menace du 21 juin 1984, s'étant simplement contenté de dire :

> [Traduction]
>
> Toutes ces personnes sont en faveur à des degrés divers d'une autonomie politique et d'une liberté religieuse plus grandes pour les sikhs en Inde. Certaines d'entre elles sont des dirigeants communautaires et spirituels sikhs au Canada. D'autres défendent la cause d'un Pendjab indépendant et assurent un soutien financier et moral aux personnes qui prétendent représenter le gouvernement du Khalistan en exil[524].

Le 6 septembre 1984, le Module sikh a diffusé une évaluation de la menace dans laquelle il faisait le point sur le dossier sikh au Canada[525], en déclarant :

> [Traduction]
>
> Ce sont les groupes radicaux, souvent des défenseurs du mouvement en faveur d'un Khalistan indépendant, qui constituent le plus important danger et représentent la plus importante menace pour les locaux et le personnel diplomatiques indiens. Des éléments de ce groupe ont dit soutenir des actes de terrorisme en Inde et certains ont peut-être des liens avec des groupes terroristes dans ce pays.

Toutefois, l'évaluation de la menace ne renfermait aucune description des « groupes radicaux », descriptions qui auraient aidé la GRC à mieux adapter ses mesures d'intervention en fonction de la menace « élevée ».

Par ailleurs, cinq semaines plus tôt, soit le 31 juillet 1984, le Module sikh avait diffusé des informations détaillées sur M. Parmar au sein du SCRS[526]. Ces informations détaillées avaient finalement été communiquées à la GRC le

523 Pièce P-101 CAB0031 (28 juillet 1982).
524 Pièce P-101 CAB0085.
525 Pièce P-101 CAA0093, p. 2.
526 Pièce P-101 CAB0114.

26 octobre 1984, en même temps que des informations sur MM. Bagri et Gill. Le SCRS avait noté qu'il [traduction] « […] estimait toujours que la menace était élevée en raison des activités des individus mentionnés »[527].

Le SCRS hésitait probablement à communiquer des noms précis parce qu'il croyait qu'il devait protéger la vie privée des personnes visées et le caractère secret de ses propres enquêtes. Les évaluations de la menace qui contenaient des informations au sujet de particuliers renfermaient un commentaire selon lequel les informations susceptibles de toucher des citoyens ou des résidents permanents du Canada devaient être renvoyées aux cadres supérieurs, qui décideraient alors s'il y avait lieu de les diffuser aux autorités indiennes[528]. Le SCRS était très conscient du besoin de protéger la vie privée des personnes concernées, au détriment de ses pratiques d'échange d'informations avec la GRC.

Point de vue de la GRC sur les évaluations de la menace du SCRS

Au lendemain des attentats à l'origine de la tragédie d'Air India et de l'explosion à l'aéroport de Narita, la GRC a exprimé son insatisfaction à l'égard de la nature générale des évaluations de la menace du SCRS. En juillet 1985, elle a qualifié les informations reçues du SCRS au cours de l'année précédant les attentats de simples aperçus historiques et politiques ne renfermant aucun [traduction] « renseignement concret ».

> [Traduction]
>
> Le SCRS ne nous a pas prévenus et depuis les incidents, n'a pas réussi jusqu'à maintenant à nous communiquer des informations ou des renseignements concrets pour nous aider dans notre enquête. Il n'a fourni que des données historiques et politiques dont la GRC était au courant étant donné les nombreuses opérations de protection qu'elle a dû mener auprès de diplomates indiens et les enquêtes criminelles associées aux attaques dont ces derniers ou les missions indiennes à Vancouver, Winnipeg et Toronto ont été victimes au cours de la dernière année[529].

Étant donné ses préoccupations constantes concernant l'affectation appropriée des ressources, la GRC demandait souvent au SCRS de lui fournir des évaluations de la menace à jour pour déterminer si le niveau de protection assuré était toujours nécessaire. Même au cours du mois fatidique de juin 1985, la GRC avait cherché à réduire les ressources affectées à la protection des intérêts indiens. Le

527 Pièce P-101 CAA0105.
528 Pièce P-101 CAB0085, p. 2.
529 Pièce P-391, document 210 (Production Publique # 3343): Réponse de la GRC à une version préliminaire du rapport Seaborn.

11 juin 1985, elle avait noté que les [traduction] « niveaux de la menace élevés » dans les évaluations de la menace du SCRS avaient donné lieu au déploiement de nombreuses ressources de la GRC. Dans la demande d'une évaluation de la menace qu'elle avait envoyée ce jour-là, la GRC avait déclaré que si la visite de M. Gandhi se déroulait sans incident grave, elle tiendrait pour acquis que le niveau de la menace serait réduit[530]. Elle semblait ainsi tenter, de façon implicite, d'exercer des pressions sur le SCRS pour qu'il fournisse des preuves à l'appui du maintien d'un niveau de la menace élevé ou, autrement, qu'il réduise le niveau de la menace dans son analyse.

La GRC ne comptait pas sur les évaluations de la menace du SCRS comme principale source de renseignements de sécurité en fonction de laquelle planifier ses mesures d'intervention, en partie à cause de son insatisfaction à l'égard des informations et des évaluations fournies par ce dernier. En juillet 1985, la GRC a signalé que, même si elle avait compté sur le SCRS pour obtenir des détails précieux sur les menaces, elle estimait que les informations fournies ne lui permettaient pas d'établir un plan d'intervention efficace.

> [Traduction]
>
> La séparation du Service de sécurité de la GRC a créé un vide en ce qui a trait à l'obtention de renseignements précieux sur la criminalité de rue, les dissidents et les terroristes et d'informations auprès des organismes d'application de la loi à cause d'un manque de contacts, de sources et d'informateurs essentiels au sein des diverses communautés ethniques. La GRC a dû compter sur le SCRS pour obtenir ce genre d'informations, ce qui ne lui a pas permis jusqu'à maintenant de contrer des actes terroristes[531].

Après la création du SCRS, la GRC a établi son propre processus parallèle d'évaluation des menaces[532].

Examen interministériel des évaluations de la menace

Les évaluations de la menace du SCRS auraient vraisemblablement été plus utiles si leur contenu avait fait l'objet d'un examen interministériel. Toutefois, en 1985, le SCRS préparait ses évaluations de la menace en fonction de ses propres données, malgré le fait que divers autres organismes comptaient sur ce produit pour prendre des décisions opérationnelles et stratégiques importantes. Le manque de consultation de ses organismes clients, notamment la GRC, a nui à la capacité du SCRS de fournir des évaluations de la menace utiles.

---

530 Pièce P-101 CAB0275.
531 Pièce P-391, document 210 (Production Publique # 3343) : Réponse de la GRC à une version préliminaire du rapport Seaborn.
532 Voir la section 3.4 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans la structure et le processus d'évaluation des menaces de la GRC.

Le Module sikh, qui constituait le centre d'analyse de la menace représentée par l'extrémisme sikh, n'avait aucun contact direct avec son principal client, la Direction P de la GRC[533]. Toutes les demandes d'évaluations de la menace et les réponses à ces demandes étaient envoyées par l'intermédiaire de la SSEM du SCRS[534]. Les analystes du Module sikh ne disposaient d'aucun mécanisme leur permettant de discuter de la qualité de leurs évaluations de la menace avec la Direction P. M. Burgoyne a témoigné qu'il ne savait pas comment la Direction P réagissait aux évaluations de la menace, mais supposait qu'elle aurait communiqué avec le Module sikh si elle avait eu besoin d'éclaircissements.

> [Traduction]
>
> Eh bien, nous n'avions aucun contact avec la Direction P pour savoir s'il y avait des problèmes d'interprétation – de notre évaluation, peut-être, auraient-ils pu demander – si nous pouvions être un peu plus clairs, ou s'il y avait autre chose que nous aurions pu leur fournir pour assurer une meilleure évaluation. Malgré tout, je pense que nos évaluations étaient assez précises compte tenu des informations dont nous disposions à l'époque. Alors, je ne peux vraiment pas dire comment la GRC y réagissait[535].

Aux audiences de la Commission, M. Burgoyne ne se rappelait aucun cas où la Direction P avait demandé des précisions au sujet d'une évaluation de la menace préparée par le Module sikh[536].

La Direction P entretenait, par contre, des contacts directs avec la SSEM au SCRS. M. Henry a admis que la SSEM n'effectuait pas de suivi pour déterminer si les organismes clients trouvaient le produit du SCRS utile. Elle agissait uniquement à titre de centre de liaison et n'avait rien prévu pour améliorer la qualité des évaluations de la menace. M. Henry n'avait qu'une connaissance limitée des opérations des groupes de la GRC qui comptaient sur les évaluations de la menace du SCRS. Il estimait avoir une bonne relation de liaison avec la Sous-direction de la protection des personnes de marque, en ce qu'il avait souvent des entretiens avec elle sur les évaluations de la menace. Toutefois, il n'était pas au courant des opérations de la Sous-direction de la police des aéroports, qui était notamment responsable d'intervenir en cas de menaces visant Air India[537].

M. Henry n'était pas au courant non plus du processus de rédaction des évaluations de la menace du Module sikh[538]. Il a déclaré qu'il [traduction] « espérait » que les

533 Témoignage de Bob Burgoyne, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3444; Témoignage de Glen Gartshore, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3549-3550.
534 Témoignage de Bob Burgoyne, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3444.
535 Témoignage de Bob Burgoyne, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3453.
536 Témoignage de Bob Burgoyne, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3453.
537 Témoignage de John Henry, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2511-2512, 2543, 2555.
538 Témoignage de John Henry, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2542.

organismes qui les recevaient élaboraient un plan opérationnel en se fondant sur leurs propres sources d'informations en plus de ces évaluations.

En ce qui a trait à la relation entre le SCRS et la GRC, ce qui frappe le plus, c'est le manque de dialogue entre les deux. Étant donné la nature générale de certaines évaluations de la menace, on aurait cru que la GRC aurait tenté d'obtenir plus d'informations auprès du SCRS. C'est comme si chaque organisme supposait que l'autre comprenait la situation, alors qu'effectivement, ni l'un ni l'autre ne la comprenaient à certains moments. Les deux organismes semblaient avoir choisi de faire double emploi plutôt que de compter l'un sur l'autre pour qu'ils jouent chacun leur rôle respectif.

Efforts préliminaires en vue d'établir un mécanisme interministériel d'évaluation de la menace

Le besoin évident d'un système interministériel d'évaluation du renseignement a été reconnu lors de l'examen de l'attentat contre l'ambassade de la Turquie en mars 1985. Le rapport d'examen recommandait ce qui suit :

> [Traduction]
>
> [U]n mécanisme interministériel, dont le SCRS serait le centre névralgique, devrait être établi en vue de la préparation d'évaluations de la menace terroriste exhaustives et de la tenue de consultations régulières entre les services de renseignements et de sécurité compétents – le SCRS, le MAE, la GRC, le CST et, au besoin, la CEIC, TC et le MDN[539].

Ayant reconnu le besoin d'une coordination accrue pour évaluer l'accroissement des menaces pesant sur les intérêts indiens constaté à l'époque et intervenir de façon appropriée, James Bartleman, du ministère des Affaires extérieures, a formé, à la fin de mai 1985, un groupe de travail interministériel spécial sur l'extrémisme sikh. Des efforts de coordination internationale ont également été amorcés, des fonctionnaires du MAE, du SCRS, de la GRC et du bureau du solliciteur général ayant assisté à une rencontre tripartite sur l'extrémisme sikh à Washington au cours de la semaine précédant l'attentat à la bombe[540].

Dans le mois qui a précédé l'attentat à la bombe, le SCRS a commencé à distribuer sur une plus vaste échelle des évaluations liées aux menaces visant les intérêts indiens. Au lieu de les acheminer à la Direction P en vue de leur diffusion sur une plus vaste échelle, le SCRS les a envoyées directement à la Protection des personnes de marque, à la Sous-direction des renseignements criminels, au solliciteur général, au BCP, au MDN, au MAE, au CST, à Transports

539 Pièce P-101 CAF0623, p. 2.
540 Pièce P-101 CAB0289, p. 3.

Canada, à Immigration Canada, aux Douanes, à tous les bureaux régionaux et bureaux de district du SCRS ainsi qu'aux agents de liaison postés à l'étranger[541].

Ces efforts en vue d'assurer une plus grande coordination interministérielle des évaluations de la menace auraient peut-être aidé le SCRS à produire des évaluations de la menace plus utiles et favorisé la coopération interministérielle. Malheureusement, ils sont arrivés trop tard pour prévenir les attentats à l'origine de la tragédie d'Air India et de l'explosion à l'aéroport de Narita.

3.4 Lacunes dans la structure et le processus d'évaluation des menaces de la GRC

Introduction

Avant la création du SCRS, le Service de sécurité de la GRC recueillait des renseignements de sécurité et fournissait des évaluations des menaces aux services de la GRC chargés d'appliquer des mesures de protection. Les évaluations qu'il diffusait renfermaient des informations pertinentes sur les menaces potentielles ainsi qu'une analyse du niveau de ces menaces en vue de l'établissement d'un plan d'intervention approprié. La GRC n'exerçait pas autrement de fonctions d'évaluation des menaces dans le cadre de ses activités policières; certains de ses services recueillaient toutefois des renseignements criminels. Dès sa création, le SCRS a assumé les fonctions qu'avait exercées jusque-là le Service de sécurité, y compris la diffusion d'évaluations de la menace à la Police de protection. Toutefois, la GRC a décidé de produire ses propres évaluations des menaces, tout en continuant de recevoir celles du SCRS[542]. C'est ainsi qu'elle a créé un nouveau processus d'évaluation des menaces.

Malheureusement, ce processus ne se prêtait pas très bien à la collecte et à l'analyse centralisées d'informations relatives aux menaces et nuisait parfois au processus en place au SCRS. La GRC consacrait beaucoup de ressources à la collecte et à la communication d'informations que le SCRS fournissait déjà à la Police de protection. Elle n'arrivait toutefois pas à combler les lacunes du processus d'évaluation des menaces en mettant à contribution les informations auxquelles elle avait un accès privilégié ou même celles qu'elle avait déjà en sa possession. Elle ne reconnaissait pas toujours la pertinence des informations ou ne les communiquait pas en temps opportun et avait souvent du mal à comprendre l'importance des informations ou la gravité de la menace.

---

541 Pièce P-101 CAA0187 (Évaluation de la menace du 6 juin 1985), CAA0220 (Évaluation de la menace du 17 juin 1985).

542 Pièce P-101 CAA0039(i), p. 51, CAC0275, p. 2, CAC0495, p. 4.

Évaluation des menaces et mandat de la GRC

Politique du gouvernement

Selon la position officielle adoptée par le gouvernement en 1984, le SCRS devait s'occuper de la collecte et de l'évaluation des renseignements au sujet des menaces pour la sécurité du Canada, alors que la GRC devait continuer d'assumer des fonctions de protection et d'exécution des lois dans le but de réprimer les infractions criminelles liées à ces menaces[543]. La même loi qui a présidé à la création du SCRS prévoyait un mandat précis pour la GRC dans le domaine des « infractions en matière de sécurité ». En fait, elle conférait aux membres de la GRC la responsabilité première d'exercer les fonctions attribuées aux agents de la paix à l'égard des infractions criminelles liées « […] à toute conduite constituant une menace pour la sécurité du Canada » ou visant « [des] personne[s] jouissant d'une protection internationale »[544].

Dans ses efforts en vue d'opérer une rupture complète entre le mandat du SCRS et celui de la GRC[545], le gouvernement avait envisagé de transférer le mandat en matière de « renseignement de sécurité » et les ressources connexes du Service de sécurité de la GRC au SCRS, qui aurait ensuite [traduction] « […] la responsabilité et la capacité de fournir à la GRC les renseignements de sécurité dont elle a besoin pour exercer ses responsabilités liées à l'application de la *Loi sur les infractions en matière de sécurité* et à la sécurité préventive »[546]. La GRC devait compter sur le SCRS pour obtenir des renseignements utiles dans le cadre de ses missions de protection et de ses enquêtes liées à des infractions en matière de sécurité. Ainsi, sur le plan de l'évaluation des menaces, le SCRS devait faire enquête, puis fournir les informations sur la menace à la GRC qui, elle, devait prendre les mesures de protection nécessaires ou utiliser les informations pour mener son enquête criminelle en cas d'infraction en matière de sécurité.

Le ministre a approuvé une ligne directrice à l'intention de la GRC qui faisait état du rôle que celle-ci devait jouer, des politiques et dispositions administratives qu'elle devait respecter et de la façon dont elle devait répartir ses ressources afin d'assumer ses responsabilités en matière de sécurité. La ligne directrice faisait état du chevauchement et du dédoublement possibles des enquêtes liées au « renseignement de sécurité » et de celles relatives à « l'application de la *Loi sur les infractions en matière de sécurité* », mais prévoyait un rôle limité pour la GRC en ce qui a trait à la collecte d'informations au sujet des infractions en matière de sécurité. Selon la ligne directrice, la GRC ne devait faire enquête et recueillir de la preuve que lorsqu'il était évident qu'une infraction en matière de sécurité avait été commise ou était sur le point de l'être ou qu'il existait une forte probabilité à cet égard. S'il existait seulement une possibilité qu'une infraction en matière

543 Les informations dans cette section sont tirées de la pièce P-101 CAA0081, p. 2-15.
544 Pièce P-107 : *Loi sur les infractions en matière de sécurité*, L.C. 1984, c. 21, art. 57, 61. Voir également la section 3.0 (Avant l'attentat à la bombe), La *Loi sur le SCRS*.
545 Voir l'exposé sur la Commission McDonald à la section 2.1 (Avant l'attentat à la bombe), Transfert de la responsabilité des services de sécurité à des civils.
546 Pièce P-101 CAA0081, p. 8.

de sécurité soit commise à la suite d'une menace, la GRC devait compter sur le SCRS pour lui fournir les renseignements pertinents[547].

Étant donné la probabilité que la GRC produise ou obtienne des informations liées à des menaces pour la sécurité dans le cadre de ses activités policières, la ligne directrice indiquait qu'elle devait communiquer ces informations au SCRS afin qu'il soit en possession de tous les renseignements de sécurité lui permettant d'exercer son mandat[548]. Le commissaire de la GRC était autorisé à établir des services spécialisés chargés d'assurer la liaison avec le SCRS[549]. Le rôle de ces nouveaux services, qui n'avaient pas de mandat d'enquête ou de mandat opérationnel, devait se limiter à l'échange d'informations avec le SCRS et à la consultation dans les situations nécessitant la prise de mesures de coercition ou de protection[550], alors que les services existants de la GRC devaient continuer de s'occuper des missions de protection et des enquêtes liées aux infractions en matière de sécurité[551]. La création de ces services n'aurait nécessité que [traduction] « quelques ressources » dans l'immédiat[552].

Bien qu'il n'en soit pas question explicitement dans la ligne directrice, il est évident que le gouvernement envisageait de charger le SCRS non seulement de la collecte d'informations relatives aux menaces pour la sécurité nationale, mais aussi de l'analyse de ces informations, afin qu'il puisse conseiller d'autres organismes, dont la GRC, au sujet de la nature et de la gravité des menaces. Ainsi, la GRC devait communiquer au SCRS les informations relatives aux menaces qu'elle obtenait, de manière à ce que le SCRS puisse procéder à une analyse centralisée lui permettant d'évaluer le niveau global de la menace. Le rôle envisagé pour la GRC dans le cadre du processus d'évaluation de la menace était minime, tout au plus.

Création du processus d'évaluation des menaces de la GRC

Comme il a déjà été mentionné, au moment de la création du SCRS, la GRC a décidé qu'elle devait établir son propre processus d'évaluation des menaces étant donné que les fonctions d'évaluation des menaces que le Service de sécurité avait exercées jusque-là seraient transférées au SCRS[553].

La GRC n'a jamais considéré la collecte de renseignements relatifs au terrorisme ou à d'autres crimes liés à la sécurité comme étant exclue de son mandat et croyait donc qu'elle devait maintenir un service de renseignements, notamment pour la

547 Pièce P-101 CAA0081, p. 13.
548 Pièce P-101 CAA0081, p. 9-10. Voir également la page 15, qui recommande à la GRC de communiquer au SCRS les informations présentant un intérêt pour le mandat de ce dernier.
549 Pièce P-101 CAA0081, p. 3, 16.
550 Pièce P-101 CAA0081, p. 16.
551 Pièce P-101 CAA0081, p. 11, 14.
552 Pièce P-101 CAA0081, p. 14.
553 Pièce P-101 CAC0275, p. 2, CAC0495 p. 4; Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5439-5440.

collecte de [traduction] « renseignements criminels »[554]. Selon la GRC, la collecte de renseignements et les évaluations des menaces faisaient partie intégrante de son mandat de détection et de prévention de la criminalité et constituaient des activités essentielles dans le cadre de ses missions de protection et des responsabilités élargies qui lui avaient été conférées aux termes de la *Loi sur les infractions en matière de sécurité*[555].

Selon l'ancien commissaire de la GRC, Robert Simmonds, pour remplir ses fonctions de prévention de la criminalité associée au terrorisme, la GRC devait recueillir des renseignements criminels qui n'étaient pas liés à des infractions particulières. Son mandat, qui l'appelait à intervenir dès qu'elle soupçonnait qu'une infraction serait commise, l'obligeait parfois à ouvrir des enquêtes avant qu'un acte criminel n'ait été perpétré[556]. En s'impliquant activement dans un dossier dès le départ, la GRC pouvait, grâce à la « répression criminelle axée sur les renseignements », prendre des mesures pour prévenir les ruptures de la paix, maintenir l'ordre public ou empêcher la perpétration d'actes criminels[557].

La GRC croyait qu'elle ne pouvait pas compter exclusivement sur le SCRS, comme elle le faisait dans le cas du Service de sécurité, pour obtenir des informations et des renseignements relatifs aux menaces[558]. Selon elle, les informations du SCRS étaient utiles aux évaluations des menaces portant surtout [traduction] « […] sur les domaines relevant du mandat de ce dernier »[559]. Elle doutait que les renseignements recueillis par le SCRS puissent englober toutes les questions susceptibles de se rapporter à ses responsabilités[560]. Cette façon de voir découlait de la perception qu'avait la GRC du mandat du SCRS, qu'elle considérait, à tort ou à raison, limité, et des activités de collecte de renseignements auxquelles le SCRS choisissait de se livrer. Par exemple, selon la GRC, les activités que menait le Service de sécurité en vue de recueillir des renseignements sur des groupes au pays susceptibles de représenter une menace pour la sécurité[561] étaient directement liées à son mandat[562]. Le sous-commissaire Jensen a témoigné que la GRC avait besoin de renseignements sur les organisations et les groupes dissidents (« renseignements relatifs au maintien de l'ordre public ») pour réaliser ses missions de protection[563]. Il s'agissait du type d'informations que le SCRS pouvait recueillir [traduction] « […] s'il y consacrait des ressources et menait des

---

554 Témoignage de Henry Jensen, vol. 18, 7 mars 2007, p. 1665; Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5423-5424, 5428-5429.
555 Pièce P-101 CAC0283, p. 4-5, CAC0406, p. 3, CAC0495, p. 5.
556 Pièce P-101 CAA0474.
557 Pièce P-101 CAA0474, p. 10; Témoignage de Henry Jensen, vol. 18, 7 mars 2007, p. 1659-1660; Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5359-5360.
558 Pièce P-101 CAC0406, p. 3
559 Pièce P-101 CAC0283, p. 5.
560 Voir le témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5457, dans lequel il indique que les préoccupations de la GRC avaient surtout trait à [traduction] « l'exhaustivité » des informations communiquées par le SCRS.
561 Voir, dans l'ensemble, Témoignage de Henry Jensen, vol. 18, 7 mars 2007, p. 1630-1633.
562 Témoignage de Henry Jensen, vol. 18, 7 mars 2007, p. 1632-1633.
563 Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5396, 5439-5440; Témoignage de Henry Jensen, vol. 18, 7 mars 2007, p. 1632-1633, 1661.

activités sur le terrain », mais selon le sous-commissaire Jensen, « […] il ne le faisait pas », donc la GRC devait « […] combler les lacunes »[564].

Quant au commissaire Simmonds, il a parlé de la [traduction] « grande frustration » qu'éprouvait la GRC dans le cadre de ses activités courantes en raison de la « […] difficulté que nous avions à obtenir des informations utiles du SCRS sur une base quotidienne »[565]. Il a également dit douter de l'utilité pour la GRC des informations recueillies par le SCRS[566]. La GRC estimait qu'en recueillant elle-même des renseignements liés au terrorisme, elle était mieux en mesure d'obtenir les informations dont elle avait besoin pour remplir son mandat, c'est-à-dire prouver que des infractions de terrorisme avaient bel et bien été commises[567].

Même si le commissaire Simmonds a affirmé dans son témoignage devant la Commission qu'il n'avait jamais douté personnellement de la compétence du SCRS[568], il existait peut-être au sein de la GRC un certain manque de confiance à l'égard des habiletés du SCRS. En avril 1985, le commandant de la Division H de la GRC a noté que [traduction] « […] certains secteurs de la GRC estimaient qu'ils ne pouvaient pas compter sur le SCRS »[569]. À son avis, la GRC ne pouvait [traduction] « […] savoir si le SCRS avait bien fait son travail » si elle n'exerçait pas de contrôle sur les opérations[570]. Encore en 1987, à la suite d'une conférence sur la sécurité nationale, un agent de la GRC avait demandé au chef du bureau du SCRS en Nouvelle-Écosse dans quelle mesure ce dernier pouvait être « certain » des informations contenues dans ses évaluations de la menace[571].

Ainsi, la GRC a mis en place un processus de collecte centralisé d'informations relatives aux menaces afin de mettre la Police de protection au courant des menaces. Elle a entrepris non seulement de rassembler les informations qu'elle avait déjà en sa possession et de les communiquer à la Police de protection, mais de recueillir des informations présentant un intérêt dans le cadre de son nouveau processus d'évaluation des menaces[572]. Elle avait l'intention d'utiliser tous les moyens possibles pour obtenir [traduction] « des renseignements sur les activités criminelles connues ou présumées » liées au terrorisme et à l'extrémisme au Canada[573]. À cette fin, des services ont été chargés de dépouiller des sources d'information ouvertes, comme des revues, des journaux et des publications locales, pour trouver des informations sur des questions pouvant nécessiter la

564 Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5440.
565 Témoignage de Robert Simmonds, vol. 74, 8 novembre 2007, p. 9341.
566 Témoignage de Robert Simmonds, vol. 74, 8 novembre 2007, p. 9347.
567 Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5372. Voir également la pièce P-101 CAC0030, p. 4, dans laquelle M. Simmonds décrit la lutte contre le terrorisme comme un domaine d'intérêt mutuel pour le SCRS et la GRC et le seul domaine où l'échange d'informations était absolument nécessaire.
568 Témoignage de Robert Simmonds, vol. 74, 8 novembre 2007, p. 9347.
569 Pièce P-101 CAA0144, p. 1.
570 Pièce P-101 CAA0144, p. 1.
571 Pièce P-101 CAA0531.
572 Pièce P-101 CAC0283, p. 5.
573 Pièce P-101 CAC0286, p. 2.

prise de mesures coercitives et repérer des particuliers ou des organisations susceptibles de commettre des actes de violence contre des personnalités bien connues[574]. Des agents de liaison de la GRC en poste à l'étranger ont été appelés à obtenir auprès de services de police étrangers des « informations criminelles » liées à la sécurité nationale susceptibles d'avoir une incidence sur le Canada[575]. La GRC a également décidé de mener des enquêtes de suivi sur les informations relatives aux menaces[576]. Une ligne directrice provisoire sur la sécurité nationale et la liaison, publiée en 1985, prévoyait que des enquêtes ou des [traduction] « mesures préventives » visant des particuliers ou des groupes qui préconisaient la violence, appuyaient des activités criminelles ou donnaient des signes de vouloir se livrer à des activités illégales pouvaient être amorcées lorsqu'une déclaration, une activité ou un acte risquait de nuire à la sécurité du Canada[577].

Structure organisationnelle liée à l'évaluation des menaces à la GRC

Avant la création du SCRS, la Sous-direction des renseignements criminels (SDRC) de la Direction générale (DG) de la GRC faisait partie du secteur de la police criminelle et relevait directement du directeur des Enquêtes criminelles[578]. La SDRC, qui n'avait aucun mandat d'enquête ou mandat opérationnel, était chargée de coordonner la collecte de renseignements sur les activités et les organisations criminelles[579]. Chaque division de la GRC comptait une Section des renseignements criminels (SRC), qui était chargée de recueillir des renseignements sur les activités criminelles graves. Les SRC étaient dotées d'une capacité d'enquête et constituaient les organes opérationnels de la SDRC, même si elles ne relevaient pas directement d'elle. La SDRC et les SRC divisionnaires ont été créées dans les années 1960[580]. À l'époque, leur mandat portait expressément sur le crime organisé[581], mais dans les années 1980, les SRC se sont vu confier la responsabilité de recueillir des renseignements sur des [traduction] « activités criminelles terroristes et extrémistes » prévues ou présumées[582].

Après la création du SCRS, une Section de la sécurité nationale (SSN) chargée de la coordination et de l'échange de renseignements avec le SCRS, notamment des informations sur le terrorisme politique, a été créée à la SDRC[583]. Les membres de la SSN à la SDRC étaient appelés à examiner les informations de la GRC au sujet de l'extrémisme et des menaces pour la sécurité du Canada et à les diffuser[584]. Leur rôle consistait essentiellement à [traduction] « […] surveiller la situation

---

574 Pièce P-101 CAA0039(i), p. 19, CAC0283, p. 6-7, CAC0495, p. 4-5.
575 Pièce P-101 CAC0286, p. 2.
576 Pièce P-101 CAC0283, p. 6.
577 Pièce P-101 CAA0039(i), p. 18.
578 Pièce P-110; Témoignage de Henry Jensen, vol. 18, 7 mars 2007, p. 1642-1644.
579 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2565-2566.
580 Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5358.
581 Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5358.
582 Pièce P-101 CAC0495, p. 3.
583 Témoignage de Henry Jensen, vol. 18, 7 mars 2007, p. 1644; Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2560.
584 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2566.

à l'échelle du Canada »[585]. Ils devaient assumer des fonctions de liaison avec le SCRS et étaient également chargés d'effectuer des vérifications dans les fichiers concernant les personnes nommées à divers postes au gouvernement, ce qui leur demandait beaucoup de temps[586]. Des groupes de la sécurité nationale (GSN) ont ensuite été créés dans la plupart des SRC divisionnaires[587]. Leur principale fonction était d'assurer la liaison [traduction] « […] entre la GRC et le SCRS, de même que d'autres organismes, pour la collecte de renseignements criminels relatifs à la sécurité nationale »[588].

En plus d'assurer des services de liaison, la SSN à la SDRC était chargée des nouvelles fonctions d'évaluation des menaces de la GRC[589]. Dans le cadre du processus en place, la Direction de la police de protection (Direction P) de la GRC, qui était responsable de la Protection des personnes de marque et de la Police des aéroports, devait demander des évaluations de la menace au SCRS et à la SSN de la SDRC[590]. Cette dernière devait transmettre les demandes aux GSN des SRC divisionnaires, qui communiquaient ensuite avec les autres services de leur division, ainsi qu'avec d'autres organismes comme les services de police locaux, pour recueillir des renseignements[591]. Les groupes divisionnaires devaient également effectuer des recherches dans les informations de sources ouvertes afin d'y repérer celles qui étaient pertinentes[592]. Les informations recueillies étaient ensuite communiquées à la SDRC, où un membre de la SSN les examinait, procédait à une recherche dans les dossiers et à une vérification dans les fichiers, puis préparait une évaluation de la menace pour la Direction P[593].

La ligne directrice ministérielle a continué de régir [traduction] « […] le rôle que la GRC devait jouer, les politiques et dispositions administratives qu'elle devait respecter et la façon dont elle devait répartir ses ressources » pour exercer ses responsabilités en matière de sécurité. La SSN à la SDRC et les GSN des SRC divisionnaires ont été créés à titre de services de liaison spécialisés aux termes de la ligne directrice[594]. La présentation au Conseil du Trésor dans laquelle on demandait des fonds pour les GSN reprenait le libellé de la ligne directrice et mentionnait expressément que les nouveaux services de liaison n'auraient pas

---

585 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2723.
586 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2560; Témoignage de Warren Sweeney, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2723.
587 Pièce P-101 CAC0286, p. 2. Quatre divisions comptaient des représentants d'un GSN à temps partiel. Dans ces cas, les demandes d'évaluation des menaces étaient transmises à l'agent du Service divisionnaire des enquêtes criminelles : Pièce P-101 CAC0283, p. 7.
588 Pièce P-101 CAC0286, p. 2-3. Voir également Pièce P-101 CAA0039(i), p. 17, 50.
589 Pièce P-101 CAC0275, p. 2, CAC0495, p. 4; Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5439-5440.
590 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2568; Pièce P-101 CAC0283, p. 5-6, CAC0495, p. 4.
591 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2569-2570; Pièce P-101 CAC0278, p. 3, CAC0495, p. 2-3.
592 Pièce P-101 CAA0039(i), p. 19, CAC0283, p. 6-7, CAC0495, p. 4-5.
593 Pièce P-101 CAC0283, p. 5-6; Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2568-2569.
594 Pièce P-101 CAA0081, p. 2-16.

de mandat d'enquête ou de mandat opérationnel[595]. Ainsi, la SSN à la Direction générale et les GSN divisionnaires n'avaient aucune capacité d'enquête; on ne s'attendait pas d'ailleurs à ce qu'ils mènent des enquêtes[596]. La GRC a toutefois établi un mécanisme qui lui permettait de faire enquête, lorsqu'elle le jugeait nécessaire, sur des informations relatives aux menaces. Selon ce mécanisme, les GSN divisionnaires devaient porter à l'attention des agents de renseignements de district (ARD) les questions nécessitant la tenue d'enquêtes de suivi pour que d'autres services de la GRC puissent être chargés de mener ces enquêtes (qu'il s'agisse d'enquêtes après coup ou d'enquêtes préventives)[597].

Répercussions de la décision de la GRC de créer un processus parallèle d'évaluation des menaces

Le gouvernement a approuvé la création de services de liaison spécialisés (les GSN) à la GRC parce qu'il voulait améliorer la coordination des activités entre le SCRS et la GRC. Il voulait aussi en partie s'assurer que le SCRS recevrait toutes les informations relatives aux menaces que la GRC avait en sa possession afin de pouvoir les soumettre à une analyse centralisée dans le cadre de son processus global d'évaluation de la menace. Toutefois, dans la pratique, le nouveau processus d'évaluation des menaces de la GRC tenait le SCRS à l'écart la plupart du temps. Les nouveaux GSN recueillaient principalement des informations à l'usage interne de la GRC.

Plutôt que de favoriser [traduction] « […] une coordination étroite entre le "renseignement" et l'"action" »[598], les GSN de la GRC ont été intégrés dans une structure parallèle d'évaluation des menaces qui était presque entièrement indépendante du processus d'évaluation de la menace du SCRS. Les deux organismes finissaient souvent par recueillir et analyser séparément leurs informations relatives à la menace; ils n'étaient donc ni l'un ni l'autre en mesure d'effectuer une analyse globale de toutes les informations disponibles. La Direction P recevait des informations sur les menaces du SCRS et de la SSN à la SDRC, mais n'avait ni le mandat ni la capacité de procéder à une évaluation centralisée des menaces[599].

Lacunes dans le processus d'évaluation des menaces de la GRC

Lacunes dans la recherche, la communication et l'échange d'informations pertinentes

Le nouveau processus d'évaluation des menaces de la GRC visait à faire en sorte que les informations relatives à la menace mises au jour par les divers services de

595 Pièce P-101 CAC0017, CAC0021.
596 Pièce P-101 CAC0278, p. 3, CAC0286, p. 2; Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2578.
597 Pièce P-101 CAC0283, p. 6; Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5446.
598 Pièce P-101 CAA0081, p. 8.
599 Témoignage de J. B. MacDonald, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2772; Témoignage de R. E. Muir, vol. 28, 15 mai 2007, p. 2928.

la GRC dans le cadre de leurs activités policières soient communiquées à la SSN de la SDRC, où elles pouvaient être évaluées globalement afin que la Police de protection puisse être mise au courant de la menace. Toutefois, dans la pratique, un volume important des informations relatives aux menaces susceptibles de présenter un intérêt qu'obtenaient les divisions ou auxquelles elles avaient accès n'était jamais signalé à la SDRC. En avril 1985, la SRC de la Division E a reçu des informations au sujet d'attaques possibles visant le consul général à Vancouver et de divers groupes extrémistes sikhs. Parmi ces informations se trouvait une mention selon laquelle le groupe de M. Parmar, considéré comme le plus dangereux, restait discret et travaillait à un projet très secret[600]. Aucune de ces informations n'a été signalée[601]. Le groupe des renseignements criminels de Kamloops a appris qu'un groupe d'extrémistes sikhs avait l'intention d'enlever un consul général indien. La SDRC a reçu ces informations du SCRS, plutôt que du GSN divisionnaire qui aurait dû les recueillir et les communiquer[602]. Au cours de la même période, la SRC de la Division E a appris qu'un nombre inconnu de sikhs de Vancouver et de Toronto avaient l'intention de se rendre à New York le 9 juin 1985 pour assister à une réunion où ils établiraient des politiques en vue du règlement des problèmes par la violence[603]. Ces informations n'auraient pas elles non plus été communiquées à la SDRC, malgré les problèmes évidents qu'elles soulevaient sur le plan tant national qu'international.

Informations obtenues de M. Khurana

Le 12 juin 1985, une source du service de police de Vancouver (SPV), Sarbjit Khurana, a autorisé ce dernier à enregistrer les propos qui seraient tenus lors d'une rencontre avec des extrémistes sikhs qui tentaient de l'intimider. Au cours du débriefing réalisé immédiatement après la réunion, M. Khurana a indiqué que Pushpinder Singh, un présumé terroriste soupçonné de diriger les opérations de l'International Sikh Youth Federation (ISYF), avait répondu à une déclaration du porte-parole de l'ISYF, Manmohan Singh, qui se plaignait qu'aucune attaque n'avait été commise contre des représentants indiens, que [traduction] « quelque chose se passerait dans deux semaines »[604]. Les membres de la SRC de la Division E faisant partie du Groupe intégré du renseignement sur Vancouver (GIRV) étaient en possession de ces informations [605] qui, de toute évidence, présentaient un intérêt dans le contexte de l'évaluation de la menace, mais ils ne les ont pas communiquées à la SDRC avant l'attentat à la bombe contre le vol d'Air India[606].

---

600 Pièce P-101 CAC0290.

601 La Protection des PDM de la Division E a communiqué les informations à la Direction P à la Direction générale et à la SRC de Vancouver, mais non à la SDRC : Pièce P-101 CAC0290, p. 2.

602 Pièce P-101 CAB0169.

603 Pièce P-101 CAB0269(i); Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3893-3894.

604 Pièce P-101 CAB0321, p. 3, CAC0487, p. 4; Section 1.6 (Avant l'attentat à la bombe), Information obtenue par l'entremise de Khurana.

605 Voir la section 3.5.4 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans les échanges de la GRC avec les services de police locaux.

606 Voir la section 3.5.4 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans les échanges de la GRC avec les services de police locaux, et la section 1.6 (Avant l'attentat à la bombe), Information obtenue par l'entremise de Khurana.

Informations de l'équipe de filature au sujet de l'explosion de Duncan

Le 4 juin 1985, le SCRS a suivi MM. Parmar et Reyat et une troisième personne dont l'identité est inconnue dans un boisé situé près de Duncan. L'équipe de filature a entendu une forte détonation, qu'elle croyait au départ provenir du tir d'une arme à feu de fort calibre, avant de voir les hommes retourner à leur voiture et quitter les lieux[607]. Les informations au sujet de l'explosion de Duncan fournies par l'équipe de filature du SCRS n'ont pas été communiquées au membre du GSN de la Division E ou à la SDRC. La GRC accuse depuis longtemps le SCRS de ne pas lui avoir fourni suffisamment de détails pour lui permettre de comprendre l'importance potentielle de cet événement avant l'attentat à la bombe[608]. En fait, le SCRS a communiqué les informations sous diverses formes à différents membres et services de la GRC avant l'attentat à la bombe, mais les membres de la GRC qui ont reçu les informations ne semblaient pas avoir compris leur importance dans le contexte de l'évaluation de la menace et ne les ont pas communiquées par l'entremise du système en place[609].

Même si les membres de la GRC qui ont reçu les informations au sujet de l'explosion de Duncan ne savaient pas que le bruit entendu dans le boisé ne provenait peut-être pas du tir d'une arme à feu, les informations qu'ils ont obtenues étaient précisément du type que les services divisionnaires devaient communiquer aux fins du processus d'évaluation des menaces de la GRC. Le sergent Michael (« Mike ») Roth, soit le membre du GSN divisionnaire qui aurait dû recevoir ces informations et les communiquer dans le cadre du processus d'évaluation des menaces de la GRC, détenait la cote de sécurité nécessaire pour recevoir ces informations secrètes du SCRS et était expressément chargé d'épurer et de remanier les informations classifiées reçues de ce dernier et de les présenter sous une forme qui permettait leur diffusion au sein de la GRC[610]. Il a témoigné devant la Commission d'enquête qu'il n'avait été mis au courant de l'explosion de Duncan qu'après l'attentat à la bombe contre le vol 182 d'Air India et qu'il s'agissait précisément du genre d'informations qu'il aurait dû avoir reçu.

D'autres informations nouvelles susceptibles d'être reliées à l'attentat n'auraient pas été communiquées au GSN divisionnaire ou à la SDRC aux fins de l'évaluation de la menace. Selon les renseignements obtenus par le détachement de Duncan le 10 juin 1985, à la suite d'une scission au sein du temple sikh local, des extrémistes avaient ouvert un nouveau temple dont le dirigeant, un collaborateur de M. Reyat, proposait aux membres qu'ils [traduction] « […] vendent leurs maisons et leurs biens pour acheter des fusils et se préparer à lutter, *boycottent Air India*, cessent toutes les activités commerciales à Vancouver et se vengent de toutes les allégations »[611]. En septembre 1984, une source de la GRC qui avait fourni des informations au sujet d'un complot visant à faire sauter un appareil

607 Pièce P-101 CAA0188.
608 Témoignage de Gary Bass, vol. 87, 3 décembre 2007, p. 11241-11243; Pièce P-101 CAA0335, p. 19, CAF0814, p. 1-2.
609 Voir la section 1.4 (Avant l'attentat à la bombe), L'explosion de Duncan.
610 Témoignage de Michael Roth, vol. 46, 17 septembre 2007, p. 5604.
611 Pièce P-101 CAA0276, p. 2 [Italique ajouté], CAA0307, p. 3.

d'Air India (personne 1) avait également mentionné un homme à Duncan qui pouvait fabriquer de la « nitro » à cette fin[612]. Comme ces informations n'ont pas été signalées à la SDRC, elles n'ont pas été prises en compte dans le cadre du processus d'évaluation des menaces de la GRC. Si elles l'avaient été, la GRC aurait été en mesure d'analyser les informations sur l'explosion de Duncan fournies par l'équipe de filature à la lumière de ces informations et des informations concernant les menaces visant Air India dont elle était déjà au courant, y compris celles figurant dans le télex du 1er juin relatives à la perpétration possible d'un attentat à la bombe[613].

Les informations sur l'explosion de Duncan donnaient manifestement à penser que des activités à tout le moins criminelles étaient en train d'être planifiées, sans parler de leurs nombreuses incidences possibles sur la sécurité nationale. Il s'agissait de toute évidence d'« informations présentant un intérêt sur le plan de l'évaluation des menaces ». Elles auraient dû être communiquées au moyen des mécanismes qu'avait établis la GRC dans le but exprès de recueillir des « renseignements criminels » et des « renseignements liés aux infractions en matière de sécurité ». Le fait qu'elles ne l'aient pas été représente de toute évidence un échec du renseignement. Cette conclusion n'excuse en rien les lacunes du SCRS dans la collecte, le suivi ou l'analyse des informations sur l'explosion de Duncan[614].

Informations sur le complot de novembre 1984

En septembre 1984, la Division E a obtenu de la « personne 1 » des informations au sujet d'un complot visant à faire sauter un appareil d'Air India[615]. Ces informations n'ont pas été transmises au GSN divisionnaire ou à la SDRC. Elles ont plutôt été communiquées par téléphone au Bureau de l'agent coordonnateur antidrogue de Montréal[616]. Rien n'indique qu'elles ont été acheminées au détachement local de la Police des aéroports. Le sous-commissaire Jensen a témoigné qu'il s'agissait précisément du genre d'informations qu'il aurait fallu communiquer « très rapidement » à la Direction générale[617], mais que la Division avait transmises à la SDRC plus d'un mois plus tard[618], soit en octobre 1984, après que le SPV les eut communiquées au SCRS et à la GRC sur la foi d'informations reçues de la « personne 2 »[619].

---

612 Pièce P-120(c), p. 6 (entrée du 10 mars 1986 : doc 521-3).
613 Voir la section 1.2 (Avant l'attentat à la bombe), Télex du 1er juin.
614 Voir la section 1.4 (Avant l'attentat à la bombe), L'explosion de Duncan.
615 Voir la section 1.1 (Avant l'attentat à la bombe), Le complot de novembre 1984, et Pièce P-120(c).
616 Pièce P-120(c), p. 1 (entrée du 20 sept. 1984 : doc 526-3, p. 26) et p. 3 (entrée du 7 nov. 1984 : doc 526-3, p. 38).
617 Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5449. Voir également le témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2595, dans lequel on indique qu'il était important que ce type d'informations soit communiqué à la SDRC étant donné qu'elles influaient sur le mandat de la GRC aux termes de la *Loi sur les infractions en matière de sécurité*.
618 Pièce P-120(c), p. 2 (entrée du 26 oct. 1984 : doc 239-3).
619 Pièce P-120(c), p. 1-2 (entré d'oct. 1984 : doc 231-3, p. 2-4) et p. 2 (entrée du 23 oct. 1984 : doc 7).

Après avoir appris que la Division E avait tardé à communiquer les informations sur le complot de novembre à la SDRC, le sous-commissaire Jensen avait indiqué qu'il fallait donner instruction aux agents sur le terrain [traduction] « […] d'avoir recours en temps opportun à des moyens de communication rapides » et que les enquêteurs devaient communiquer les informations de cette nature dès leur réception[620]. Pendant son témoignage devant la Commission, le sous-commissaire Jensen a convenu que l'enquêteur divisionnaire n'aurait pas dû se fier à sa propre opinion – selon laquelle la personne 1 n'était pas fiable[621] – pour décider de ne pas communiquer les informations[622]. Rien n'indique que d'autres mesures ont été prises pour donner suite aux instructions du sous-commissaire Jensen concernant la communication d'informations relatives à la menace.

Lacunes dans la recherche et la communication de renseignements de base

Sans renseignements de base au sujet des groupes extrémistes, il est difficile de comprendre l'importance des informations communiquées dans le cadre du processus d'évaluation des menaces. Lorsque le sergent Warren Sweeney, qui était chargé du module du terrorisme à la SSN de la SDRC[623], a été mis au courant par l'agent Don McLean des informations transmises par M. Khurana le jour de l'attentat à la bombe, c'était la première fois qu'il entendait parler du rôle joué par Manmohan Singh (le porte-parole de l'ISYF qui s'était plaint de l'absence d'attaques contre des représentants indiens) ou Pushpinder Singh (le présumé terroriste soupçonné de diriger les opérations de l'ISYF, qui avait fait le commentaire selon lequel il suffisait d'attendre deux semaines)[624]. Il aurait fallu que la SDRC ait accès à ces informations de base dans le cadre de l'évaluation des menaces pour être en mesure de comprendre l'importance des informations obtenues de M. Khurana.

Sans données sur l'identité des principaux membres du mouvement extrémiste sikh et sur les organisations auxquelles ils appartenaient, il était difficile pour la SDRC de mettre en contexte les informations qu'elle recevait, afin de pouvoir évaluer la gravité de la menace. Le SPV avait énormément d'informations sur bon nombre des plus importants acteurs et organisations extrémistes sikhs en Colombie-Britannique ainsi que sur les liens entre ces particuliers et ces groupes[625]. Même si les membres de la SRC de la Division E étaient au courant

---

620 Ces instructions ont été diffusées le 8 novembre 1984 : Pièce P-120(c), p. 3 (entrée du 8 nov. 1984 : doc CivLit 1).

621 Voir Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4107 : M. Douglas, l'enquêteur divisionnaire, a continué de défendre son point de vue selon lequel il [traduction] « […] doutait beaucoup que les informations aient été fournies par les personnes n[os] 1 et 2 » et ne croyait pas qu'elles étaient [traduction] « crédibles ».

622 Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5449.

623 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2572.

624 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2641; Pièce P-101 CAF0035, p. 28.

625 Voir la section 3.5.4 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans les échanges de la GRC avec les services de police locaux.

de ces renseignements importants, ils ne les avaient pas communiqués à la SDRC[626].

Lacunes de la SDRC dans la communication d'informations sur les menaces

Les services divisionnaires qui devaient mener des enquêtes sur les informations relatives aux menaces, repérer les informations pertinentes et les communiquer n'étaient pas suffisamment au courant de la menace globale. Selon des documents de la GRC, on s'attendait à ce que les informations relatives à la menace les plus utiles soient obtenues auprès des services réguliers de la GRC et d'autres organismes [traduction] « […] qui [étaient] bien au courant du processus d'évaluation des menaces » et étaient en mesure d'obtenir des informations relatives aux menaces[627]. Rien n'indique que les membres des services d'enquête divisionnaires recevaient de façon courante les informations relatives aux menaces recueillies par d'autres services de la GRC et analysées à la Direction générale, même lorsque ces informations se rapportaient directement à leur domaine d'enquête.

Comme l'a confirmé M. Sweeney dans son témoignage, pour repérer les informations présentant un intérêt dans le contexte de l'évaluation des menaces, les divisions devaient tenir compte d'autres informations au sujet de leurs cibles, du niveau général de la menace, des ramifications possibles de tout acte prévu, ainsi que du contexte national et international[628]. De telles informations ne semblent toutefois pas leur avoir été transmises de façon efficace. La SDRC avait accès, par l'entremise des dossiers centraux de la GRC, aux évaluations de la menace du SCRS envoyées à la Direction P,[629] mais n'a commencé à les communiquer systématiquement aux GSN divisionnaires qu'en avril 1985, lorsqu'elle s'est mise à recevoir ses propres copies[630].

Rien ne permet de confirmer que la SRC de la Division E a reçu les informations contenues dans l'évaluation de la menace d'avril 1985 du SCRS dans laquelle on indiquait qu'un membre de la Sikh Student Federation avait été arrêté à l'aéroport international de Vancouver parce qu'il transportait dans ses bagages une mitrailleuse Uzi et 100 munitions[631]. Si la SRC en avait été informée, le sergent Wayne Douglas, qui faisait enquête sur l'extrémisme sikh en Colombie-Britannique, se serait probablement rendu à l'aéroport et aurait

---

626 Voir la section 3.5.4 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans les échanges de la GRC avec les services de police locaux.
627 Pièce P-101 CAC0495, p. 2.
628 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2606, 2613.
629 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2653-2655; Témoignage de Warren Sweeney, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2692-2693.
630 Voir la pièce P-101 CAA0147, CAB0207, CAB0851, p. 3-8, CAC0291, dans laquelle on indique le moment auquel la SDRC a commencé à recevoir des copies des évaluations de la menace du SCRS. Pour ce qui est de l'utilité de communiquer ces informations aux divisions, voir le témoignage de Warren Sweeney, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2703. La pièce P-101 CAA0160, renferme un exemple d'une évaluation de la menace du SCRS que la SDRC a envoyée à la division. La Commission n'a trouvé aucun exemple de ce genre avant que la SDRC ait commencé à recevoir ses propres copies.
631 Pièce P-101 CAB0207.

tenté d'interroger l'individu afin d'obtenir des renseignements[632]. Vu que la SDRC omettait de tenir les divisions au courant, il était difficile pour les services divisionnaires d'effectuer des enquêtes de suivi.

En avril 1985, le Groupe du terrorisme et de l'extrémisme de la SRC de la Division E a signalé que très peu de mesures avaient été prises dans le cadre de l'enquête sur le complot de novembre et [traduction] « […] qu'aucune source n'avait communiqué d'autres informations indiquant qu'un appareil d'Air India serait la cible de cet attentat ou de tout autre attentat à la bombe »[633]. La SDRC n'a pas pris de mesures pour informer le service divisionnaire que des informations au sujet de menaces visant Air India donnaient effectivement à penser qu'un appareil d'Air India pouvait faire l'objet d'un détournement ou d'actes de sabotage et que la menace visant ce transporteur aérien était considérée comme élevée[634]. On a laissé entendre à la Commission que ces informations n'avaient pas été communiquées à la Division E parce que les menaces visaient des vols d'Air India en partance de Toronto et de Montréal et n'émanaient pas de Vancouver[635]. Cette méthode d'échange d'informations ne cadre pas avec le principe de base selon lequel les personnes qui sont chargées de recueillir des informations relatives aux menaces ont besoin de contexte et de données de base pour être en mesure de reconnaître les informations pertinentes et d'en comprendre l'importance.

Manque de formation et d'instructions claires

Lorsque la GRC a décidé de créer son propre processus d'évaluation des menaces, elle n'a assuré aucune formation particulière à ses membres pour les aider à assumer leurs nouvelles responsabilités.

M. Sweeney a témoigné qu'il n'avait reçu aucune formation ni avant ni après avoir quitté le Service de sécurité pour se joindre au module du terrorisme de la SSN à la SDRC[636]. Comme les autres membres de la SSN à la SDRC, il était chargé

---

632 Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4057. Il aurait assuré un suivi semblable s'il avait pris connaissance d'une autre évaluation de la menace du SCRS (Pièce P-101 CAB0207), qui indiquait qu'un [traduction] « […] sikh qui a admis être un terroriste a[vait] été arrêté à l'aéroport international de Vancouver. Il prétendait être membre d'une cellule du mouvement en faveur d'un Khalistan indépendant en Inde et avoir suivi un entraînement terroriste et commando donné par ce mouvement » : Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4056-4057.

633 Pièce P-120(c), p. 3 (entrée du 10 avr. 1985 : doc 526-3, p. 45).

634 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2612-2613. À l'époque, même si, selon certains, Air India communiquait un volume important d'informations relatives à la menace dans le but d'obtenir gratuitement des services de sécurité supplémentaires, la quantité d'informations a été jugée très importante par les autorités gouvernementales, qui ont même déclaré que chaque vol était précédé d'une lettre faisant état d'une menace : Pièce P-101 CAC0517, p. 2. Bien que cela semble quelque peu exagéré si l'on en juge par le dossier documentaire déposé devant la Commission, il est évident que la SDRC avait constaté qu'Air India communiquait un volume important d'informations relatives à la menace, mais n'avait pas vu la nécessité de les transmettre à la Division E qui a indiqué [traduction] « qu'aucune source n'avait communiqué des informations ».

635 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2613.

de recevoir des informations relatives aux menaces et de les communiquer, puis d'assurer le suivi des enquêtes divisionnaires, mais il n'avait jamais reçu de formation sur le nouveau processus d'évaluation des menaces de la GRC[637]. Il n'avait pas reçu non plus de formation sur le rôle du SCRS avant ou après sa création, et aucune séance d'information sur la *Loi sur le SCRS* et ses répercussions sur les responsabilités de la GRC n'avait été organisée. Les membres de la SSN à la SDRC n'avaient pas reçu de formation sur l'extrémisme sikh, même s'il s'agissait à l'époque d'une priorité reconnue sur le plan de la lutte contre le terrorisme[638].

M. Sweeney n'avait pas reçu non plus de formation sur les mesures de protection, notamment en ce qui a trait à la sécurité des aéroports, qui auraient permis d'établir un plan d'intervention en fonction des informations relatives aux menaces que les membres de la SSN à la SDRC étaient appelés à analyser. Il a expliqué dans son témoignage qu'on ne s'attendait pas à ce qu'il sache ce que représentaient les divers niveaux de sécurité dans les aéroports ou à ce qu'il soit au courant des mesures de sécurité appliquées par la Police des aéroports, étant donné qu'il ne faisait pas partie de ce service[639]. Une compréhension des rôles et des responsabilités de la Police de protection aurait été utile pour évaluer la pertinence des informations relatives aux menaces et repérer celles qui méritaient qu'on s'y penche plus longuement. Sans cette compréhension, les évaluations des menaces de la SSN à la SDRC auraient été d'une utilité douteuse pour les membres qui devaient appliquer des mesures de sécurité pour contrer les menaces.

Les membres des SRC divisionnaires ne semblaient pas avoir reçu de formation sur le type d'informations qu'ils devaient communiquer dans le cadre du processus d'évaluation des menaces[640]. Ils avaient reçu peu de directives sur la nature des informations qui devaient être communiquées au SCRS[641]. En juillet 1985, on a proposé que les GSN divisionnaires soient [traduction] « […] chargés de mettre sur pied un programme de liaison et de formation » visant à expliquer aux membres des autres groupes de leur division la nécessité de chercher des informations sur les menaces et de les communiquer et à les informer du mandat de la GRC aux termes de la *Loi sur les infractions en matière de sécurité*[642]. Ce programme n'a pas été mis sur pied avant l'attentat contre le vol d'Air India. En fait, la Direction de la formation de la GRC n'a élaboré un cours sur l'extrémisme et le terrorisme que plusieurs années après la tragédie[643].

---

636 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2722-2723.
637 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2566. Voir, dans l'ensemble, la chronologie du complot de novembre 1984 à la pièce P-120(c), dont le sergent Sweeney a assuré le suivi : Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2593-2594.
638 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2723-2725.
639 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2735-2736, 2742.
640 Voir Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2581, 2605. M. Sweeney indiquait qu'il n'était au courant d'aucune formation ayant été offerte à l'époque. Rien dans la preuve présentée à la Commission n'indique qu'une formation quelconque était offerte et aucun document à ce sujet n'a été trouvé.
641 Voir la section 3.5.3 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans les échanges de la GRC avec le SCRS.
642 Pièce P-101 CAC0495, p. 3.
643 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2605.

La Direction générale a fourni des instructions aux divisions dans le but de leur expliquer l'objectif du processus d'évaluations des menaces de la GRC. Selon ces instructions, les membres de la GRC devaient se concentrer sur le « renseignement criminel ». Les documents officiels indiquaient que ces derniers devaient fournir des évaluations des menaces liées à [traduction] « des actes violents et criminels » pouvant être dirigés contre diverses cibles[644]. Les membres étaient appelés à repérer [traduction] « […] les renseignements sur les activités criminelles connues et présumées » liées au terrorisme ou à l'extrémisme[645], toutes les informations [traduction] « […] présentant un intérêt dans le contexte de l'évaluation des menaces criminelles »[646] et toutes [traduction] « […] les informations sur la criminalité, l'extrémisme ou le terrorisme qui méritent une attention particulière dans le cadre du processus d'évaluation des menaces »[647], et à les communiquer. Les documents ne renfermaient toutefois aucune définition de « renseignement criminel » ni aucune explication de ce à quoi de telles informations pourraient ressembler.

Par ailleurs, les instructions de la Direction générale au sujet de la nature des enquêtes que les membres de la GRC devaient mener à l'appui du processus d'évaluation des menaces n'étaient souvent pas plus explicites. Au moment de la création du SCRS, le Groupe du terrorisme et de l'extrémisme à la SRC de la Division E en Colombie-Britannique n'avait reçu aucun ordre de modifier son mandat et [traduction] « […] n'a fait que continuer à faire son travail comme avant ». Le groupe était appelé au départ l'« escouade des groupes dissidents », mais son nom a été changé parce que [traduction] « […] la Direction générale à Ottawa n'aimait pas l'allusion aux groupes dissidents ». M. Douglas, le chef du groupe, a témoigné qu'il n'avait jamais été à l'aise avec l'emploi des termes « terrorisme et extrémisme » dans le nouveau nom de son groupe. Il a expliqué que la distinction entre les enquêtes sur des particuliers et des groupes représentant une menace du point de vue politique plutôt que criminel était [traduction] « très subtile »[648].

À cause de cette confusion, la SRC semblait se livrer à certains moments à des activités qui ressemblaient beaucoup aux enquêtes en matière de « renseignement de sécurité » que le SCRS était chargé de mener, alors qu'à d'autres, elle n'enquêtait pas sur ce qui aurait semblé être des activités criminelles représentant une menace évidente et importante. Dans l'exercice de ses fonctions, il arrivait parfois à M. Douglas, muni de son appareil photo, [traduction] « […] de prendre de nombreuses photos » d'individus qui participaient à des manifestations, même si rien ne donnait à penser que des actes criminels

644 Pièce P-101 CAC0275, p. 2.
645 Pièce P-101 CAC0286, p. 2.
646 Pièce P-101 CAC0495, p. 5. Voir également la pièce P-101 CAC0406, p. 3, dans laquelle on mentionne que les divisions savaient que le rôle des GSN était de fournir des renseignements criminels, et la pièce P-101 CAC00278, p. 3-4, où il est question de l'intérêt des GSN à l'égard [traduction] « […] des domaines où des activités violentes ou criminelles font surface ».
647 Pièce P-101 CAC0495, p. 2.
648 Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4027-4028.

allaient y être perpétrés[649]. Néanmoins, même si la GRC était en possession d'informations selon lesquelles [traduction] « Talwinder Singh Parmar [faisait] l'objet d'un mandat d'arrêt international pour meurtre émis par le gouvernement indien et [était] considéré comme la plus importante menace qui pesait sur les missions diplomatiques indiennes et leurs employés au Canada »[650], la SRC ne faisait pas activement enquête sur les activités de M. Parmar. M. Douglas a déclaré à la Commission que le mandat de la SRC se rapportait strictement aux activités criminelles et qu'il existait une [traduction] « […] distinction subtile qui fluctuait » entre les aspirations politiques de M. Parmar et d'éventuelles activités criminelles. Il a signalé que le SCRS surveillait les activités de M. Parmar et que, du point de vue de la GRC, il était inutile de faire double emploi[651].

La Direction générale fournissait aux divisions des avertissements explicites et implicites selon lesquels elles ne devaient pas faire enquête sur certaines informations. La ligne directrice provisoire sur la sécurité nationale et la liaison émise par la GRC en 1985 enjoignait les membres de faire preuve de jugement dans l'exercice de leur mandat aux termes de la *Loi sur les infractions en matière de sécurité* en gardant à l'esprit [traduction] « des principes sous-jacents de la loi » non précisés. D'après la ligne directrice, des opérations de renseignement devaient être menées et des mesures préventives devaient être prises lorsqu'il existait [traduction] « un besoin légitime d'exécution de la loi » fondé sur des informations selon lesquelles la prévention ou la détection d'un acte criminel était nécessaire. Il devait être mis fin aux opérations dès qu'une enquête était terminée ou lorsque [traduction] « […] des intérêts légitimes liés à l'exécution de la loi justifiaient leur cessation ». Toutefois, sans directives précises, les membres de la GRC devaient se fier à leur propre jugement pour décider quelles enquêtes étaient conformes aux [traduction] « […] pouvoirs généraux d'exécution des lois, aux autorisations, aux politiques et aux principes relatifs à la prévention et à la détection des comportements criminels »[652].

Face aux préoccupations exprimées par le SCRS, la SSN à la SDRC a envoyé un télex aux divisions pour leur indiquer qu'on l'avait assuré que le mandat de la GRC ne prévoyait pas la réalisation [traduction] « […] d'entrevues au hasard avec les membres de communautés ethniques dans le but d'obtenir des informations pouvant avoir un intérêt sur le plan de la sécurité nationale » et que des entrevues « […] ne devaient être réalisées qu'à l'appui d'enquêtes sur des activités criminelles ou sur une personne soupçonnée d'avoir commis un acte criminel ». Il a demandé que les divisions s'assurent que les employés comprennent ces consignes et s'y conforment. La Division K a demandé des précisions en déclarant que [traduction] « […] sans doute nous pouvons tout de même continuer de communiquer avec nos sources établies afin de pouvoir fournir des évaluations des menaces précises et à jour »[653].

---

649 Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4039.
650 Pièce P-101 CAB0221, p. 2.
651 Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4115-4116.
652 Pièce P-101 CAA0039(i), p. 8, 16-17.
653 Pièce P-101 CAF0820, p. 35, 56, 59.

Sans instructions claires de la part de la Direction générale, la nature des activités et des enquêtes variait d'une SRC à l'autre, même au sein de la même division. Alors que le Groupe du terrorisme et de l'extrémisme à la Division E ne tentait pas de recruter des sources[654], le groupe des renseignements criminels de Surrey s'efforçait de recueillir des renseignements en rencontrant les dirigeants de temples et d'autres particuliers pour trouver des gens qui seraient en mesure de fournir des informations au sujet d'« éventuels acteurs » et pour établir au sein de la communauté un réseau de personnes pouvant servir de sources de renseignements pour la GRC[655].

Capacité d'enquête limitée

Pour assurer la circulation efficace des informations dans le cadre de son processus d'évaluation des menaces, la GRC envisageait de confier à ses services d'enquête réguliers la tâche de recueillir des informations sur la sécurité nationale ou les menaces et de mener des enquêtes connexes, puis d'en faire rapport aux GSN divisionnaires. Aucun financement additionnel n'était prévu pour permettre aux services d'enquête réguliers d'exercer ces nouvelles fonctions[656]. On s'attendait à ce que les SRC, qui étaient chargées de recueillir des renseignements sur les principales activités criminelles au sein des divisions, notamment sur les activités des extrémistes et des terroristes, soient particulièrement utiles aux GSN dans le cadre de la collecte d'informations relatives aux menaces[657]. Toutefois, dans le contexte de l'extrémisme sikh en Colombie-Britannique, la réalité était tout autre. La SRC de la Division E et son service de renseignements chargé de faire enquête sur l'extrémisme sikh n'étaient pas vraiment opérationnels et étaient incapables de remplir le rôle que l'on avait envisagé de leur confier.

La SRC comptait peu de ressources humaines[658]. Elle ne recueillait des renseignements criminels sur l'extrémisme et le terrorisme que de [traduction] « façon sporadique », étant donné que son mandat portait sur le crime organisé au sens traditionnel[659]. Il y avait très peu de continuité dans les enquêtes sur le terrorisme et l'extrémisme, dont la durée correspondait habituellement à la période au cours de laquelle un problème représentait une priorité élevée – par exemple, pendant la visite d'un dignitaire[660]. Les enquêteurs n'avaient donc pas l'occasion d'accumuler, dans un domaine particulier, un bagage de connaissances spécialisées qui leur aurait été utile. Lorsqu'une infraction était commise ou qu'un incident se produisait ou que, pour une autre raison, des informations pertinentes étaient nécessaires, [traduction] « […] il n'existait aucune base de données policière raisonnablement exhaustive et à jour qui pouvait être facilement consultée »[661].

---

654 Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4040.
655 Témoignage de Laurie MacDonell, vol. 76, 15 novembre 2007, p. 9611-9613.
656 Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5446.
657 Pièce P-101 CAC0495, p. 3.
658 Pièce P-101 CAF0821, p. 11.
659 Pièce P-101 CAF0821, p. 11.
660 Pièce P-101 CAF0821, p. 11.
661 Pièce P-101 CAF0821, p. 12.

Le Groupe intégré du renseignement sur Vancouver (GIRV) à la Division E faisait exception à ce manque de continuité dans les enquêtes. En effet, un ou deux membres de la SRC divisionnaire chargés du renseignement criminel s'occupaient depuis plusieurs années de criminalité terroriste et extrémiste[662]. Toutefois, il arrivait souvent aux membres de la SRC qui travaillaient au sein du GIRV de ne pas consulter ou signaler les précieux renseignements recueillis par leurs collègues du SPV, même si ces renseignements étaient généralement mis à leur disposition[663].

Au cours de la période qui a précédé l'attentat à la bombe, le Groupe du terrorisme et de l'extrémisme dirigé par M. Douglas à la SRC de la Division E était responsable de l'ensemble de la province de la Colombie-Britannique. Le mandat du groupe était [traduction] « […] de recueillir des renseignements sur des groupes ou des particuliers susceptibles de représenter une menace pour la communauté et pour le Canada tout entier »[664]. Le groupe recevait des demandes d'évaluations des menaces et d'informations de la Direction générale ainsi que de divers détachements dans la région de la Colombie-Britannique, et y donnait suite.

Un certain nombre de facteurs ont sérieusement nui à l'efficacité du Groupe du terrorisme et de l'extrémisme à la SRC de la Division E. D'abord, il n'estimait pas avoir, fondamentalement, un mandat d'« enquête » ou un mandat « opérationnel », ce qui, en termes pratiques, signifie qu'il ne prenait pas systématiquement des mesures de suivi en cas de menace. Même si depuis la prise d'assaut du Temple d'or , [traduction] « […] sa charge de travail était essentiellement axée » sur l'extrémisme sikh, au cours de la période précédant l'attentat, les membres du groupe n'ont jamais rencontré Talwinder Singh Parmar, Ajaib Singh Bagri ou Surjan Singh Gill[665], malgré les nombreux signes qui donnaient à penser que ces individus représentaient une menace véritable[666]. En juin 1985, les membres de la SRC ont finalement rencontré MM. Parmar et Gill en entrevue, en collaboration avec les autorités américaines, mais ce n'était que dans le cadre d'un programme visant à dissuader les extrémistes sikhs de commettre des actes contre le premier ministre indien Rajiv Gandhi à l'occasion de sa visite imminente aux États-Unis[667].

Lorsque la SRC a appris en avril 1985 que le groupe de M. Parmar était le plus dangereux et qu'il travaillait à un « projet très secret »[668], elle n'a pas cherché

---

662 Pièce P-101 CAF0821, p. 11. Des membres du SPV travaillaient également au sein du GIRV. La section 3.5.4 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans les échanges de la GRC avec les services de police locaux, examine la structure et l'efficacité du GIRV.

663 Voir la section 3.5.4 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans les échanges de la GRC avec les services de police locaux.

664 Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4027-4029.

665 Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4029-4030, 4042, 4074.

666 Voir, par exemple, les évaluations de la menace du SCRS à la pièce P-101 CAA0110 et CAB0221.

667 Voir la section 1.4 (Avant l'attentat à la bombe), L'explosion de Duncan.

668 Pièce P-101 CAC0290.

à savoir quelle était la nature de ce projet[669]. Avant l'attentat à la bombe, elle n'a pas non plus fait enquête sur les informations issues de la rencontre à la résidence de M. Khurana et sur le commentaire selon lequel il fallait [traduction] « attendre deux semaines »[670]. Même après avoir été informée de l'explosion de Duncan, la SRC n'a pas cherché à en savoir davantage. Il est vrai que le SCRS lui avait demandé de ne pas [traduction] « […] compromettre l'enquête qu'il était en train de mener en révélant des détails au sujet de l'incident de Duncan ou d'autres détails du rapport du [GIRV] » pendant les entrevues de dissuasion[671]. Cette demande ne semble toutefois pas signifier que la SRC ne devait pas faire enquête sur l'incident comme tel[672]. La demande du SCRS de veiller à ne pas informer MM. Parmar et Gill de ce qu'il savait n'aurait certainement pas empêché la SRC de procéder à une fouille dans le secteur, comme elle l'a fait après l'attentat à la bombe[673].

Même encore le 14 juin 1985, la SRC de la Division E a dû admettre à la SDRC qu'elle était [traduction] « […] incapable de déterminer dans quelle mesure le consulat indien ou ses employés à Vancouver risquaient d'être la cible d'actes de violence » parce qu'elle n'avait pas « […] accès à des renseignements provenant directement d'extrémistes sikhs purs et durs »[674]. La SRC n'avait pas de sources au sein de la communauté sikhe. Elle n'avait pas non plus de programme de recrutement de sources et, au cours de la période précédant l'attentat à la bombe, n'avait pas cherché activement par d'autres moyens à recruter des sources[675]. M. Douglas a indiqué que des questions d'ordre culturel, dont l'impression que des membres de la communauté indo-canadienne se méfiaient ouvertement de la police et avaient peur de collaborer avec elle[676], nuisaient au recrutement de sources[677]. Le SPV, quant à lui, arrivait, grâce à son programme de police communautaire, à gagner la confiance de la communauté, à recruter des sources et, par conséquent, à obtenir beaucoup de renseignements sur l'extrémisme sikh[678]. La GRC semblait consacrer peu de ressources à de telles activités, même si l'absence de sources secrètes pouvait être [traduction] « […] un sérieux handicap dans les enquêtes de ce genre »[679]. Certains membres de la SDRC à la Direction générale étaient même d'avis que le recrutement de sources aux fins de la collecte d'informations dans le cadre du processus d'évaluation

---

669 Témoignage de Don McLean, vol. 35, 29 mai 2007, p. 4153-4154. M. Douglas n'avait aucun souvenir de ces informations et n'a pu se rappeler avoir fait quelque chose dans le cadre de son enquête sur M. Parmar pour y donner suite : Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4058.

670 Voir la section 1.6 (Avant l'attentat à la bombe), Information obtenue par l'entremise de Khurana.

671 Pièce P-101 CAA0876, p. 1.

672 Témoignage de Gary Bass, vol. 87, 3 décembre 2007, p. 11310.

673 Pièce P-101 CAA0276, p. 2-3. Voir, dans l'ensemble, la section 1.4 (Avant l'attentat à la bombe), L'explosion de Duncan.

674 Pièce P-101 CAC0438, p. 2; Témoignage de Warren Sweeney, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2704-2705.

675 Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4040; Témoignage de Warren Sweeney, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2704-2706.

676 Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4040, 4109.

677 Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4109.

678 Voir la section 3.5.4 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans les échanges de la GRC avec les services de police locaux.

679 Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4108-4110.

des menaces aurait été à l'encontre du mandat de la GRC[680]. M. Jensen, par contre, croyait que la collecte de renseignements auprès de sources faisait partie intégrante des activités de répression criminelle axée sur les renseignements et que les SRC divisionnaires avaient besoin de sources dans la communauté[681].

En fait, un seul membre de la GRC en Colombie-Britannique, au détachement de Surrey, a tenté de se servir du programme de police communautaire pour recruter un plus grand nombre de sources au sein de la communauté sikhe[682]. Le sergent Laurie MacDonell, qui travaillait au sein du groupe des renseignements criminels de Surrey au cours de la période précédant l'attentat, a témoigné que son groupe avait pris des mesures proactives pour recruter de telles sources, ce qui lui avait permis d'établir des contacts importants au sein de la communauté sikhe qui lui fournissaient des informations sur les principaux extrémistes. Toutefois, en raison de la structure hiérarchique des groupes des renseignements criminels en Colombie-Britannique, le Groupe du terrorisme et de l'extrémisme de la SRC au quartier général (QG) de la Division E n'aurait pas nécessairement eu accès à ces informations.

Il y avait de nombreux groupes des renseignements criminels dans la région de la Colombie-Britannique, y compris à Kamloops, à Surrey et à Victoria. Ces groupes se concentraient sur les questions communautaires locales et non sur les répercussions nationales et internationales plus vastes du terrorisme. Les enquêteurs au sein de ces groupes relevaient néanmoins dans l'exercice de leurs fonctions des informations touchant l'extrémisme sikh. Le groupe des renseignements criminels de Surrey était aux prises avec de nombreuses escarmouches dans les temples et d'autres activités criminelles qui, même si elles faisaient l'objet d'enquêtes parce qu'il s'agissait de crimes ordinaires, avaient d'importantes répercussions sur la sécurité nationale étant donné leur lien avec l'extrémisme sikh[683]. Lorsque la SRC au QG de la Division E mettaient des informations au jour et les communiquait à un groupe des renseignements criminels au sein de la Division aux fins d'enquête, les informations obtenues dans le cadre de ces enquêtes étaient habituellement retransmises à la SRC de la Division E. Dans d'autres cas, les groupes des renseignements criminels en Colombie-Britannique n'étaient pas tenus de communiquer leurs informations touchant l'extrémisme sikh à la SRC de la Division E. Même les informations émanant de l'extérieur de Vancouver, mais portant sur la région de Vancouver[684],

---

680 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2705-2706.
681 Témoignage de Henry Jensen, vol. 18, 7 mars 2007, p. 1660-1661.
682 Témoignage de Don McLean, vol. 35, 29 mai 2007, p. 4149, 4174.
683 Témoignage de Laurie MacDonell, vol. 76, 15 novembre 2007, p. 9609.
684 Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4043, 4054-4055, 4065.

n'étaient « pas nécessairement » acheminées à la SRC[685]. La capacité de la SRC de la Division E de repérer des tendances terroristes ou extrémistes potentielles dans la province était donc limitée, et elle ignorait d'importantes informations au sujet de l'extrémisme sikh dans la région de la Colombie-Britannique.

À cause des lacunes dans la circulation de l'information et du manque de participation active de la part des membres de la communauté sikhe, le Groupe du terrorisme et de l'extrémisme de la SRC à la Division E connaissait très peu les principaux acteurs extrémistes sikhs en Colombie-Britannique. M. Douglas n'était pas au courant des menaces de M. Parmar selon lesquelles [traduction] « les sikhs [allaient] tuer 50 000 Hindous »[686]. Alors qu'il [traduction] « reconnaissait le nom » de M. Bagri[687], il ne savait pas que ce dernier [traduction] «[…] pouvait facilement être incité à commettre un acte terroriste » ou qu'il avait « […] visité de nombreux pays d'Europe afin d'inciter des éléments extrémistes sikhs à lancer une attaque d'envergure contre des intérêts indiens et hindous ». De même, il ignorait que « M. Bagri envisageait de détourner un appareil d'Air India en octobre 1984 pour demander la libération de sept pirates de l'air »[688]. M. Douglas a indiqué qu'il [traduction] « […] ne connaissait pas très bien M. [Surjan Singh] Gill »[689], qui selon le SCRS était [traduction] « […] le cerveau derrière les Babbar Khalsa »[690].

Manque de centralisation

Dans les années qui ont précédé et qui ont immédiatement suivi l'attentat à la bombe contre le vol d'Air India, la structure d'évaluation des menaces de la GRC était telle qu'elle ne lui permettait pas d'exercer un contrôle centralisé suffisant sur les enquêtes relatives aux menaces pour la sécurité nationale ou de recevoir les informations pertinentes en temps opportun.

Structure hiérarchique

La GRC n'a pas modifié sa structure hiérarchique au moment de la création des GSN au sein des SRC divisionnaires et de la SDRC à la Direction générale.

685 Par exemple, un télex (Pièce P-101 CAC0312) que la SDRC à la Direction générale a transmis aux Divisions C, O et E le 13 avril 1985 cite des informations en provenance de la Division E selon lesquelles [traduction] « plusieurs membres de la communauté indo-canadienne croient que le gouvernement indien a envoyé le consul général Sharma à Ottawa pour inciter les militants à la violence » et « la Sikh Student Federation a l'intention de perpétrer ouvertement un acte, dont la nature est inconnue, contre le consulat indien à Vancouver, » et « le mouvement connu sous le nom des Babbar Khalsa a l'intention de commettre ouvertement des actes ». Alors que ces informations se rapportaient manifestement au mandat du groupe du sergent Douglas et à la région de Vancouver, le sergent Douglas n'en avait aucun souvenir et a indiqué qu'il était possible qu'elles ne se soient jamais rendues à son service : Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4060-4061.

686 Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4051. Ces informations faisaient partie d'une évaluation de la menace du SCRS datée du 26 octobre 1984, qui a été communiquée à la Direction P de la GRC : Pièce P-101 CAA0110, p. 2.

687 Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4048.

688 Pièce P-101 CAA0110, p. 3; Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4052-4053.

689 Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4053.

690 Pièce P-101 CAA0110, p. 3.

Les SRC divisionnaires ne relevaient pas directement de la SDRC, mais plutôt du Service divisionnaire des enquêtes criminelles (SDEC). Les informations passaient donc par la hiérarchie de commandement de chaque division, et les membres aux échelons supérieurs de la hiérarchie les communiquaient à leurs homologues à la Direction générale. Le GSN représentait essentiellement un échelon supplémentaire dans cette structure hiérarchique. Les services de la GRC qui prenaient connaissance d'informations relatives à des menaces devaient désormais les signaler à ce nouveau groupe plutôt que de passer par la hiérarchie de commandement divisionnaire habituelle. Le GSN de la SRC divisionnaire devait ensuite communiquer les informations à la SSN de la SDRC à la Direction générale par l'intermédiaire de l'agent de renseignements divisionnaire (ARD) qui relevait de l'officier responsable des enquêtes criminelles de chaque division.

Cette structure hiérarchique ne convenait pas au processus d'évaluation des menaces parce que, contrairement à la structure en place au SCRS (et antérieurement au Service de sécurité de la GRC), elle n'était ni centralisée ni intégrée. Elle ne permettait pas à la SSN de la SDRC d'obtenir des informations directement, ce qui créait inévitablement des retards dans la collecte d'informations relatives aux menaces et la production d'évaluation des menaces[691].

Retards

En octobre 1984, le SCRS et la GRC ont tous les deux reçu des informations au sujet d'un complot visant à faire sauter un appareil d'Air India (informations relatives au complot de novembre)[692]. Le 23 octobre 1984, le SPV a rencontré le SCRS et un membre de la GRC qui travaillait au SRCCB[693] pour leur dire que la personne 2 avait fourni des informations au sujet du complot. Le lendemain, le SCRS en a informé la Police des aéroports par téléphone, puis lui a envoyé, ainsi qu'à la Protection des personnes de marque (PDM), un télex le 26 octobre 1984[694]. Quant à la GRC, le SPV a informé directement la SRC de la Division E de l'entrevue réalisée avec la personne 2[695]. Les informations n'ont pas été communiquées à la SDRC avant le 26 octobre[696]. La SDRC les a communiquées à la Protection des PDM de la Direction P le 30 octobre[697], près d'une semaine après l'appel du SCRS à la Police des aéroports. Elle ne les a jamais transmises à la Police des aéroports. M. Sweeney a expliqué que les délais de communication des informations étaient différents à cause des structures hiérarchiques différentes du SCRS et de la GRC.

691 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2569-2571; Pièce P-101 CAC0278, p. 4; Témoignage de Warren Sweeney, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2726.
692 Voir, dans l'ensemble, Pièce P-120(c), et la section 1.1 (Avant l'attentat à la bombe), Le complot de novembre 1984.
693 La section 3.5.4 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans les échanges de la GRC avec les services de police locaux, renferme une description de la structure et du mandat du SRCCB.
694 Pièce P-120(c), p. 2 (entrée du 23 oct. 1984 : doc 7 et entrée du 26 oct. 1984 : doc 229-3, p. 5).
695 Pièce P-120(c), p. 1-2 (entrée d'oct. 1984 : doc 231-3, p. 2-4) : à noter que les informations ont été abordées avec le sergent Douglas, qui a indiqué qu'il s'y pencherait.
696 Pièce P-120(c), p. 2 (entrée du 26 oct. 1984 : doc 239-3).
697 Pièce P-120(c), p. 2 (entrée du 30 oct. 1984 : doc 526-3, p. 29).

L'administration centrale du SCRS recevait les informations immédiatement, alors que les enquêteurs de la GRC devaient [traduction] « passer par la filière » pour envoyer des informations à Ottawa[698].

En règle générale, les informations relatives aux menaces doivent être communiquées en temps opportun. Les retards peuvent avoir des conséquences graves, voire mortelles. Dans le cas du complot de novembre, les retards attribuables à la structure hiérarchique de la GRC n'ont pas entraîné de conséquences parce que les mêmes informations avaient été communiquées au SCRS bien avant. Pour être efficace, un processus d'évaluation des menaces ne peut être tributaire de telles circonstances fortuites.

Les membres aux échelons supérieurs de la SDRC comprenaient qu'en raison de la structure hiérarchique de la GRC, la SSN à la Direction générale ne pouvait tout simplement pas fournir des évaluations fidèles si elle n'avait pas appris bien d'avance qu'une évaluation de la menace était nécessaire[699]. Lorsque les ARD se sont plaints au printemps de 1985 du court délai dont disposaient les divisions pour répondre aux demandes d'informations sur des menaces, la SDRC a demandé à la Direction P de fournir ses demandes plus à l'avance[700], et elle s'est engagée à les transmettre aux divisions dès réception[701]. L'incapacité de la GRC à fournir des évaluations des menaces à court préavis semblait tout simplement être considérée comme inévitable. Aucune mesure n'a été prise pour modifier la structure hiérarchique de la GRC afin que des évaluations des menaces puissent être préparées même lorsqu'il était impossible de fournir un préavis.

Manque de coordination des enquêtes

À cause de la structure hiérarchique de la GRC, la SSN à la SDRC n'arrivait pas à coordonner les efforts de collecte d'informations sur les menaces des divisions dans le cadre de leurs enquêtes. Les services d'enquête passaient par la hiérarchie de commandement divisionnaire, alors que le rôle de la SDRC se limitait à essayer [traduction] « […] d'orienter [les divisions] vers les domaines que [la Direction générale] jugeait importants ». Sans pouvoir de commandement officiel à l'égard des enquêteurs divisionnaires, qui prenaient leurs propres décisions au sujet de la conduite de leurs enquêtes[702], la SDRC ne pouvait coordonner les enquêtes de portée nationale ou internationale ni même décider d'elle-même s'il y avait lieu de poursuivre une enquête ou d'assurer un suivi. Elle pouvait faire des suggestions aux enquêteurs[703], mais en règle générale, ne considérait pas qu'elle jouait un rôle proactif, et ne faisait qu'acheminer les informations sans poser de questions. Ainsi, au milieu de juin 1985, la SDRC a reçu un rapport indiquant que la Division E était [traduction] « […] incapable de déterminer dans quelle mesure le consulat indien et ses employés à Vancouver risquaient

---

698 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2572, 2637-2638.
699 Pièce P-101 CAC0278, p. 4, CAC0406, p. 4.
700 Pièce P-101 CAC0406, p. 3-4.
701 Pièce P-101 CAC0495, p. 2.
702 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2578, 2609-2610.
703 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2610-2611.

d'être la cible d'actes de violence »[704]. Elle a tout simplement communiqué cette information à la Direction P et n'a pas proposé la tenue d'une enquête plus poussée[705].

Étant donné la structure hiérarchique de la GRC, des mises à jour constantes et détaillées n'étaient pas exigées. Par conséquent, la SDRC ne recevait pas d'informations complètes sur les progrès des enquêtes divisionnaires et, comme elle n'y était pas autorisée, ne pouvait officiellement ordonner aux divisions de fournir plus d'informations. Elle ne pouvait donc pas non plus donner beaucoup de directives aux divisions sur la conduite de leurs enquêtes. Lorsque la SDRC tentait de fournir des directives ou de demander des mises à jour, les enquêteurs divisionnaires en faisaient souvent tout simplement abstraction. Ils poursuivaient leurs enquêtes comme ils l'entendaient et se contentaient de fournir des conclusions non étayées à la SDRC.

Complot d'attentat à la bombe de novembre 1984 et structure hiérarchique de la GRC

Le complot d'attentat à la bombe de novembre 1984 constitue, à bien des égards, un exemple parfait de l'incidence de la structure hiérarchique de la GRC sur l'évaluation des menaces.

Lorsque la SRC à la Division E a communiqué les informations relatives au complot de novembre à la SDRC pour la première fois le 26 octobre 1984, elle ne lui a pas dit qu'elle avait déjà obtenu les mêmes informations de façon indépendante d'une autre source en septembre. Dans son message, la Division a tout simplement indiqué que les informations avaient déjà été [traduction] « communiquées » aux autorités de Montréal et venaient de « refaire surface »[706]. L'enquêteur divisionnaire, M. Douglas, a signalé à la SDRC que, selon lui, il était impossible de déterminer la fiabilité des informations[707]. Il n'a pas expliqué pourquoi il était arrivé à cette conclusion. La SDRC a transmis les informations à la Protection des PDM en lui faisant remarquer que leur fiabilité était douteuse,[708] sans avoir eu l'occasion de faire sa propre évaluation et sans savoir que les informations émanaient de deux sources différentes : la personne 1, qui les avait signalées à la GRC en septembre, et la personne 2, qui en avait fait part au SPV en octobre[709]. La SRC de la Division E n'a pas fourni non plus à la SDRC des informations complètes au sujet de l'évaluation faite par les membres du SPV qui avaient rencontré la

---

704 Pièce P-101 CAC0438.

705 Pièce P-101 CAC0442. Voir également la pièce P-101 CAC0459, qui a été envoyée à la Protection des PDM et qui ne fait que paraphraser les informations contenues dans la pièce P-101 CAC0444, que la SDRC a reçue de la Division O.

706 Pièce P-120(c), p. 2 (entrée du 26 oct. 1984 : doc 239-3). Le sergent Douglas, de la SRC à la Division E, a confirmé que lorsqu'il a signalé à la Direction générale que les informations avaient [traduction] « refait surface», il savait qu'elles provenaient de deux sources : Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4087.

707 Pièce P-120(c), p. 2 (entrée du 26 oct. 1984 : doc 239-3).

708 Pièce P-120(c), p. 2 (entrée du 30 oct. 1984 : doc 526-3, p. 29).

709 Pièce P-120(c), p. 1-2 (entrée d'oct. 1984 : doc 231-3, p. 2-4).

personne 2 en octobre 1984[710]. Ces agents avaient dit craindre [traduction] « […] que le plan [complot de novembre] ne soit bien réel et qu'un attentat ne soit commis à un moment donné »[711]. L'enquêteur divisionnaire, qui à l'époque n'avait pas encore rencontré personnellement en entrevue la personne 2, a tout simplement indiqué à la SDRC [traduction] « qu'il était impossible de déterminer la fiabilité »[712] des informations et que les membres du SPV qui avaient rencontré la personne 2 en entrevue croyaient qu'elles étaient suspectes étant donné que cette dernière cherchait désespérément à être libérée sous caution[713].

Lorsque la SDRC a finalement appris, le 1er novembre 1984, que les informations relatives au complot de novembre provenaient de sources divulguées antérieurement[714], M. Sweeney, le membre de la SSN chargé du module du terrorisme, a jugé qu'il fallait examiner la question de plus près[715]. Comme la SDRC ne pouvait mener ses propres enquêtes[716], elle devait compter sur l'enquêteur divisionnaire pour le faire. L'enquêteur (Douglas) était déjà arrivé à la conclusion que les informations n'étaient pas fiables, même si elles avaient été fournies par deux sources[717], et au moment de les recevoir, n'avait pas jugé nécessaire de les communiquer.

Le 6 novembre 1984, la SDRC a demandé « de façon urgente » que le service divisionnaire lui fournisse systématiquement des informations à jour sur l'enquête[718]. Le 16 novembre, la SRC a signalé que des vérifications concernant certains collaborateurs de la personne 2 avaient été effectuées et qu'aucun lien avec des groupes extrémistes n'avait encore été établi[719]. La SRC divisionnaire n'a pas fourni le nom des collaborateurs qui avaient fait l'objet de vérifications. Par conséquent, la SDRC ne pouvait interroger les bases de données centrales de la GRC pour savoir s'il y avait à la Direction générale des informations auxquelles la Division n'avait pas accès[720].

Le 26 novembre, la SRC a fourni d'autres détails au sujet d'une entrevue réalisée avec la personne 2. C'est ainsi que la SDRC a appris pour la première fois que

---

710 Le rapport du SPV faisant état de cette évaluation a été communiqué à la Division E le 23 octobre 984 : Voir la pièce P-120(c), p. 2 (entrée du 23 oct. 1984 : doc 7) et indiquait qu'une [traduction] « copie de l'entrevue » avait été fournie et que le « rapport » avait été transmis à la condition que seuls les renseignements concernant l'attentat à la bombe contre l'avion soient traités. Les informations que la Division a envoyées à la SDRC le 1er novembre 1984 se fondaient manifestement sur le rapport du SPV : Voir Pièce P-120(c), p. 2 (entrée du 1er nov. 1984 : doc 526-3, p. 26-27).

711 Voir le rapport du SPV résumé à la pièce P-120(c), p. 1-2 (entrée d'oct. 1984 : doc 231-3, p. 2-4). Les agents avaient également indiqué que, selon eux, les informations de la personne 2 étaient suspectes et que cette dernière avaient d'autres motifs de les fournir, mais ils n'excluaient quand même pas la possibilité qu'elles soient fondées sur des faits.

712 Pièce P-120(c), p. 2 (entrée du 26 oct. 1984 : doc 239-3).

713 Pièce P-120(c), p. 2 (entrée du 1er nov. 1984 : doc 526-3, p. 26-27).

714 Pièce P-120(c), p. 1 (entrée du 20 sept. 1984 : doc 526-3, p. 26).

715 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2600-2601.

716 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2578.

717 Pièce P-120(c), p. 2 (entrée du 26 oct. 1984 : doc 239-3 et entrée du 30 oct. 1984 : doc 526-3, p. 29); Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4107.

718 Pièce P-120(c), p. 3 (entrée du 6 nov. 1984 : doc 526-3, p. 35).

719 Pièce P-120(c), p. 3 (entrée du 16 nov. 1984 : doc 253-3).

720 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2605-2609, 2629.

pendant l'entrevue, l'avocat de la personne 2 avait prétendu que cette dernière en savait plus au sujet du complot que ce qu'elle acceptait de dire à la police[721]. À cause de la structure décentralisée de la GRC et des pouvoirs limités accordés à la SDRC, les membres à la Direction générale ne considéraient pas qu'il leur appartenait de décider s'il y avait lieu de chercher à savoir ce dont la personne 2 était peut-être au courant ou comment procéder[722].

La SRC a également indiqué dans son message du 26 novembre qu'elle avait appris de la personne 2 que les Indiens impliqués dans le complot de novembre vivaient dans ce qu'il convient de désigner, aux fins du présent rapport, le « village x », situé dans ce qu'il convient de désigner la « province y ». Les vérifications sur les collaborateurs de la personne 2 effectuées par la Division ont révélé que trois d'entre eux avaient des numéros de téléphone dans la province y. La SRC a promis de fournir à la SDRC les données relatives aux abonnés à ces numéros, qu'elle était en train d'obtenir. La SDRC a demandé que la SRC responsable du village x soit appelée à participer à l'enquête que fois que l'identité des abonnés serait établie[723]. Il a fallu des mois avant que la SRC de la Division E ne fournisse à la SDRC quelque information que ce soit au sujet de l'enquête. Le 20 mars 1985, c'est-à-dire quatre mois après que la SRC eut présenté son dernier rapport, la SDRC lui a écrit ainsi qu'à l'ARD de la Division E pour demander une mise à jour complète dans les plus brefs délais[724]. En réponse, la SRC n'a pas fourni de données à jour sur l'enquête et n'a pas informé la SDRC de l'identité des abonnés du village x, mais a tout simplement déclaré le 10 avril que [traduction] « très peu de mesures » avaient été prises dans ce dossier et qu'il y avait « […] très peu d'informations d'autres sources qui donnaient à penser que cet attentat à la bombe ou un autre attentat visant un appareil d'Air India pourrait être perpétré »[725].

La SRC de la Division E n'a fourni aucune autre information sur l'enquête relative au complot de novembre avant le jour de l'attentat à la bombe contre le vol d'Air India, lorsque la SDRC lui a demandé d'interroger la personne 2 au sujet de l'écrasement. La SRC a réalisé l'entrevue demandée et a informé la SDRC le 23 juin que [traduction] « […] la personne 2 ne savait rien » au sujet de l'attentat à la bombe. Un rapport d'entrevue a été demandé et, bien qu'elle l'ait promis, la Division ne l'a fourni que plusieurs mois plus tard, accompagné de détails supplémentaires [726]. On avait seulement dit à la SDRC que la personne 2 ne savait rien au sujet de l'attentat à la bombe, alors qu'en réalité, cette dernière avait déclaré au cours de l'entrevue qu'elle ne parlerait à la police que si celle-ci

721 Pièce P-120(c), p. 3 (entrée du 26 nov. 1984 : doc 526-3, p. 40).
722 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2609-2610.
723 Pièce P-120(c), p. 3 (entrée du 26 nov. 1984 : doc 526-3, p. 40 et entrée du 4 déc. 1984 : doc 526-3, p. 42).
724 Pièce P-120(c), p. 3 (entrée du 20 mars 1985 : doc 526-3, p. 44). Le télex indiquait que la dernière correspondance que la SRC avait reçue remontait au 26 novembre 1984.
725 Pièce P-120(c), p. 3 (entrée du 10 avr. 1985 : doc 526-3, p. 45).
726 Pièce P-120(c), p. 3-4 (entrée du 23 juin 1985 : doc 526-3, p. 13) et p. 5 (entrée du 17 déc. 1985 : doc 526-3, p. 63-65). Un télex au sujet de cette conversation aurait été envoyé, mais aucune trace de ce télex n'a pu être trouvée par la suite.

était prête à lever les accusations qui pesaient contre elle[727]. C'est l'avocat de la personne 2 qui avait par la suite dit à l'enquêteur de la SRC, lors d'une conversation téléphonique qui a eu lieu le même jour, qu'elle ne savait rien au sujet de l'écrasement[728].

La SRC de la Division E n'a fourni aucune autre information de fond sur l'enquête relative au complot de novembre à la SDRC (qui était alors devenue le centre de coordination du Groupe de travail sur l'écrasement de l'avion d'Air India)[729] avant le 17 décembre 1985[730]. La SDRC avait fait de nombreuses demandes d'informations et de mises à jour au sujet de l'enquête[731]. Elle s'était également enquis sur l'identité des abonnés du village x, informations que la Division était censée avoir obtenues en novembre 1984 et devait lui fournir[732]. Ces demandes sont restées sans réponse, sauf pour un télex en octobre 1985, dans lequel la Division indiquait qu'elle était en train de rassembler de la documentation au sujet de la personne 2 et qu'elle répondrait aux demandes d'informations de la Direction générale une fois qu'elle obtiendrait cette documentation[733].

Entre-temps, en juillet 1985, la Division E a obtenu copie d'un rapport de la SPV au sujet d'une entrevue réalisée avec la personne 2, dans lequel les présumés auteurs du complot de novembre étaient nommés[734]. La Division avait même signalé à l'époque que les informations fournies par la personne 2 étaient semblables à celles qu'elle avait reçues de la personne 1 en novembre

---

727 Pièce P-120(c), p. 4 (entrée de juin 1985 : doc 526-3, p. 59) et p. 5 (entrée du 17 déc. 1985 : doc 526-3, p. 63-65). Le sergent Sweeney a témoigné qu'il savait à l'époque que la personne 2 [traduction] « […] voulait négocier » : Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2616.

728 Pièce P-120(c), p. 4 (entrée de juin 1985 : doc 526-3, p. 59) et p. 5 (entrée du 17 déc. 1985 : doc 526-3, p. 63-65).

729 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2560. Voir également, dans l'ensemble, Pièce P-101 CAF0055.

730 Pièce P-120(c), p. 5 (entrée du 17 déc. 1985 : doc 526-3, p. 63-65). Voir également, dans l'ensemble, Pièce P-120(c), p. 3-5.

731 Voir Pièce P-120(c), p. 4 (entrée du 13 sept. 1985 : doc 526-3, p. 47, entrée du 24 sept. 1985 : doc 526-3, p. 48 et entrée du 2 oct. 1985 : doc 526-3, p. 49), p. 4-5 (entrée du 25 nov. 1985 : doc 526-3, p. 55) et p. 5 (entrée du 11 déc. 1985 : doc 526-3, p. 58). Voir également le témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2618-2620, dans lequel il confirme que des demandes de mises à jour avaient continué d'être envoyées étant donné qu'aucune réponse n'avait été obtenue de la Division.

732 Ces informations ont été expressément demandées le 9 septembre 1985 : Pièce P-120(c), p. 4 (entrée du 9 sept. 1985 : doc 526-3, p. 46), et les télex de suivi énumérés dans la note de bas de page qui précède mentionnaient cette demande également. Les informations ont été expressément demandées de nouveau le 11 décembre 1985 : Pièce P-120(c), p. 5 (entrée du 11 déc. 1985 : doc 526-3, p. 58). Le sergent Sweeney a confirmé pendant son témoignage que les collaborateurs mentionnés dans ces demandes comme étant [traduction] « les trois personnes qui avaient rendu visite à la personne 2 » et « les collaborateurs de la personne 2 » étaient en fait les trois mêmes personnes de la province y au sujet desquelles la Division E tentait d'obtenir des informations le 26 novembre 1984, et qu'elle devait acheminer à la SDRC conformément à la pièce P-120(c), p. 3 (entrée du 26 nov. 1984 : doc 526-3, p. 40) : Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2629-2630.

733 Voir Pièce P-120(c), p. 4 (entrée du 2 oct. 1985 : doc 526-3, p. 50).

734 Pièce P-120(c), p. 4 (entrée du 10 juill. 1985 : doc 493-3 et entrée du 12 juill. 1985 : doc 494-3) et p. 8-9 (entrée de mai 1986 : doc 23), dans laquelle M. Randhawa déclare que toutes les informations qu'il avait obtenues avaient été acheminées au sergent Douglas.

1984[735]. Cette évaluation et les nouvelles informations concernant l'identité des présumés auteurs du complot de novembre n'ont pas été transmises à la SDRC. Il a été question pour la première fois du contenu des informations que la personne 2 avait fournies en juillet 1985 dans une lettre envoyée à la Direction générale en avril 1986, mais ni les détails de l'entrevue ni le rapport de la SPV n'ont été communiqués[736].

Au début de décembre 1985, la SDRC attendait toujours une réponse à ses nombreuses demandes de mises à jour et d'informations. Le 6 décembre, M. Sweeney a rencontré David Ayre, enquêteur du SCRS qui avait déjà travaillé à la Région de la Colombie-Britannique et avait été muté à Ottawa[737]. Étant donné que M. Ayre avait participé à l'enquête sur le complot de novembre avec l'enquêteur Douglas de la Division E, M. Sweeney lui a demandé s'il connaissait l'identité des abonnés du village x qui étaient les collaborateurs de la personne 2[738]. Trois jours plus tard, M. Ayre a fourni les noms des collaborateurs à la SDRC et a indiqué à M. Sweeney que l'enquêteur de la Division E était en possession des relevés des appels interurbains qui avaient été effectués à partir du numéro de téléphone de la personne 2 pendant les mois précédant son arrestation et son incarcération en 1984[739]. C'était la première fois que la SDRC entendait parler de ces relevés téléphoniques.

Ayant alors reçu du SCRS les informations concernant l'identité des abonnés du village x, que la Division E avait promis de fournir en novembre de l'année précédente, le sergent Sweeney a interrogé les bases de données à la Direction générale de la GRC et a trouvé qu'un des individus [traduction] « […] était associé à ce qu'on peut qualifier de groupes extrémistes ou terroristes au sein de la communauté sikhe »[740]. Le 11 décembre 1985, la SDRC a envoyé une autre demande à la Division E, qu'elle a adressée cette fois-ci à l'attention particulière du surintendant Les Holmes, l'officier responsable à la Division E du Groupe de travail sur l'écrasement de l'avion d'Air India et l'explosion à l'aéroport de Narita. La SDRC a expliqué que les informations reçues du SCRS lui avaient permis de révéler qu'un des collaborateurs de la personne 2 était un des auteurs du complot visant à faire sauter un appareil d'Air India. Elle a déclaré que jusque-là, la Direction générale n'avait reçu de la SRC aucune réponse satisfaisante à ses demandes et a demandé qu'on lui réponde dans les plus brefs délais[741].

---

735 Pièce P-120(c), p. 4 (entrée du 12 juill. 1985 : doc 494-3) et, dans l'ensemble, p. 4 et la suite.
736 Dans la pièce P-120(c), p. 7 (entrée du 2 avr. 1986 : doc 526-9, p. 95), les informations sont indiquées comme provenant de « sources confidentielles ». Lorsque l'analyste à la Direction générale a rassemblé toute la correspondance pertinente le 15 avril 1986, le rapport du SPV n'a pas été mentionné. Voir Pièce P-120(c), p. 8 (entrée du 15 avr. 1986 : doc 526-3, p. 1-22).
737 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2621.
738 Pièce P-120(c), p. 5 (entrée du 6 déc. 1985 : doc 526-3, p. 56); Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2621-2622. Voir également Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2629-2630.
739 Pièce P-120(c), p. 5 (entrée du 6 déc. 1985 : doc 526-3, p. 56).
740 Pièce P-120(c), p. 5 (entrée du 6 déc. 1985 : doc 526-3, p. 56).
741 Pièce P-120(c), p. 5 (entrée du 11 déc. 1985 : doc 526-3, p. 58).

La SRC a finalement répondu le 17 décembre 1985[742]. C'était la première fois que l'enquêteur divisionnaire fournissait un compte rendu écrit de l'entrevue qu'il avait réalisée avec la personne 2 en juin 1985. M. Douglas a aussi finalement fourni les noms des collaborateurs de la personne 2 dans le village x. Il a expliqué que lorsque l'identité des collaborateurs avait été révélée, il avait communiqué avec la police locale du village x, qui lui avait fourni des informations sur les antécédents de ces individus, lesquelles révélaient que ceux-ci [traduction] « […] n'avaient aucun lien connu avec des groupes extrémistes »[743].

M. Douglas a été appelé à expliquer à la Commission pourquoi il avait fallu autant de temps pour répondre aux demandes de la Direction générale. Il a déclaré que c'était [traduction] « certainement très inhabituel », mais qu'il ne pouvait fournir aucune explication. Il semble que même la décision concernant le temps qu'un enquêteur divisionnaire devait prendre pour répondre à une demande de la Direction générale était prise au niveau de la division. M. Douglas a expliqué que lorsque des demandes arrivaient au Groupe de travail, elles étaient reçues par le personnel administratif, qui fixait des délais de réponse, puis diffusait les informations. Il a déclaré : [traduction] « Si c'était moi qui avait demandé des informations et que celles-ci étaient importantes, je pense qu'au bout de quelques jours j'aurais pris le téléphone pour savoir quel était le problème et ce qui se passait là-bas »[744].

Étant donné la structure de la GRC, qui avait toujours été décentralisée, les divisions semblaient considérer que les demandes de mises à jour, d'informations et d'enquêtes précises de la Direction générale nuisaient au travail des enquêteurs. Comme l'a expliqué M. Sweeney, les membres divisionnaires de la GRC étaient d'avis que la Direction générale devait laisser les enquêteurs faire leur travail; ceux-ci fourniraient les informations qu'ils jugeaient pertinentes lorsqu'ils les obtiendraient. C'était particulièrement le cas au cours de la période qui a suivi l'attentat à la bombe, lorsque le Groupe de travail sur l'écrasement de l'avion d'Air India de la Division E recevait constamment des demandes de mises à jour et d'informations[745].

Malgré leur frustration face au silence de la Division E[746], les membres de la SDRC n'étaient pas en mesure de faire grand-chose pour régler la situation. Selon M. Douglas, qui était le chef du Groupe du terrorisme et de l'extrémisme de la SRC, cette dernière [traduction] « avait carte blanche » dans le contexte de sa relation avec la SDRC, tant qu'elle respectait certaines lignes directrices[747]. Comme la SRC de la Division E ne relevait pas de la SDRC, celle-ci ne pouvait obtenir des informations qu'en communiquant avec le commandant divisionnaire des enquêteurs ou, après la création du centre de coordination du Groupe de travail

742 Pièce P-120(c), p. 5 (entrée du 17 déc. 1985 : doc 526-3, p. 63-65).
743 Pièce P-120(c), p. 5 (entrée du 17 déc. 1985 : doc 526-3, p. 63-65).
744 Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4098-4100.
745 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2627.
746 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2624.
747 Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4031.

sur l'écrasement de l'avion d'Air India, en demandant à l'officier responsable, le surintendant principal Belanger, de signer la demande[748]. M. Sweeney a dû effectivement communiquer avec l'officier responsable du Groupe de travail à la Division E en décembre 1985 pour obtenir une réponse aux demandes de la SDRC qui remontaient à plusieurs mois déjà[749].

Tout au long de l'enquête sur les informations relatives au complot de novembre qui a précédé et immédiatement suivi l'attentat à la bombe, la SDRC a reçu des informations incomplètes après de longues attentes, ce qui l'a empêché de pouvoir apporter une contribution utile.

N'ayant aucune autorité officielle sur les enquêteurs divisionnaires, la SDRC ne pouvait rien faire ou presque pour les inciter à poursuivre une enquête qui ne les intéressait pas particulièrement. Même lorsqu'un analyste au centre de coordination de l'enquête sur Air India à la SDRC s'est intéressé aux informations relatives au complot de novembre et a conclu que le dossier devait être réexaminé afin de déterminer s'il existait des liens possibles avec l'attentat à la bombe contre le vol d'Air India[750], la SDRC a dû attendre des mois avant d'obtenir des précisions au sujet d'informations que la Division avait en sa possession. L'enquêteur divisionnaire avait ni plus ni moins fait abstraction de la demande dès le départ[751], et il avait fallu la collaboration d'officiers supérieurs de la Division bien des mois après l'attentat à la bombe contre le vol d'Air India et bien après que l'analyste à la Direction générale eut demandé les informations pour que le dossier soit examiné et que les présumés auteurs du complot soient interrogés[752]. La SDRC semblait avoir été essentiellement impuissante devant l'inaction des enquêteurs divisionnaires, alors qu'en même temps, elle n'avait aucune autorité ou capacité de mener à elle seule le type d'enquête qu'elle jugeait nécessaire.

Incapacité à procéder à une évaluation centralisée des informations relatives aux menaces

En raison de sa structure d'évaluation des menaces, la GRC ne pouvait effectuer de façon continue des évaluations globales centralisées des renseignements et des informations qu'elle avait en sa possession.

---

748 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2627-2628.

749 Pièce P-120(c), p. 5 (entrée du 11 déc. 1985 : doc 526-3, p. 58). Peu après ce message, l'enquêteur divisionnaire a finalement envoyé une réponse : Voir Pièce P-120(c), p. 5 (entrée du 17 déc. 1985 : doc 526-3, p. 63-65).

750 Voir Pièce P-120(c), p. 4 (entrée du 13 sept. 1985 : doc 526-3, p. 47); Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2617.

751 Le sergent Douglas était d'avis que toutes les informations relatives au complot de novembre étaient peu fiables : Voir Pièce P-120(c), p. 2 (entrée du 26 oct. 1984 : doc 239-3, entrée du 30 oct. 1984 : doc 526-3, p. 29 et entrée du 1er nov. 1984 : doc 526-3, p. 26-27) et p. 6 (entrée du 18 févr. 1986 : doc 526-3, p. 74-75 et entrée du 5 mars 1986 : doc 526-3, p. 86). Voir également Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4107.

752 Voir la section 2.3.1 (Après l'attentat à la bombe), Complot de novembre 1984.

Le système d'évaluation des menaces de la GRC n'a pas été créé dans le but de permettre la collecte et le traitement continus d'informations générales relatives aux menaces, mais a plutôt été conçu pour répondre à des demandes d'évaluations particulières. La SDRC envoyait des demandes d'informations aux divisions en prévision d'événements précis ou en réaction à des informations, mais ne recevait généralement pas de rapports sur les informations relatives aux menaces que les GSN divisionnaires recueillaient de façon continue auprès d'autres services qui menaient des enquêtes pertinentes[753]. M. Jensen a expliqué qu'il aurait été impossible, voire peu souhaitable pour les 22 000 membres de la GRC de communiquer les informations relatives aux menaces à la Direction générale de façon continue puisque cela aurait [traduction] « […] engorgé tout le système »[754]. Cela signifiait par contre que toutes les informations qui auraient permis de comprendre la menace à un moment donné n'étaient jamais disponibles dans un endroit central aux fins d'une analyse immédiate. La SDRC devait demander des informations aux divisions chaque fois qu'il fallait procéder à une évaluation de la menace. Dire que le volume d'informations susceptibles d'être pertinentes engorgerait le système constitue une explication inadéquate. De toute évidence, il aurait plutôt fallu mettre au point un système plus efficace et efficient.

La structure décentralisée de la GRC entraînait des retards dans la transmission et la réception d'informations. Sans accès en temps réel aux informations pertinentes relatives à une menace, les membres de la SDRC ne pouvaient établir un plan d'intervention adapté à la gravité de la menace ni réorienter les activités de collecte de renseignements en conséquence[755]. Le système en place faisait en sorte que la GRC ne pouvait que réagir aux événements; de façon générale, il ne favorisait pas l'adoption d'un vaste plan de prévention à long terme.

En règle générale, les évaluations de la menace du SCRS tentaient d'analyser le contexte général de la menace à un moment donné, mais avant avril 1985, elles n'étaient pas systématiquement transmises à la SDRC[756]. La Direction P recevait les évaluations de la menace du SCRS et de la SDRC, mais n'acheminait pas automatiquement à cette dernière les évaluations du SCRS. La SDRC aurait pu avoir accès à ces évaluations dans les dossiers centraux de la GRC[757], mais elle n'avait pas l'habitude d'effectuer des recherches dans ces dossiers pour s'assurer qu'elle avait tenu compte, dans son évaluation d'une menace, de toutes les informations disponibles.[758].

La GRC recevait aussi d'autres informations relatives aux menaces qui n'étaient pas fournies à la SDRC. En fait, la Direction P à la Direction générale recevait des informations sur les menaces pesant sur les intérêts indiens et Air India directement du ministère des Affaires extérieures et du transporteur aérien,

753 Des efforts étaient déployés à certains moments pour encourager les services divisionnaires à se livrer à la collecte constante d'informations: Pièce P-101 CAC0283, p. 2-3, CAC0495, p. 2.
754 Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5448.
755 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2726.
756 Pièce P-101 CAA0147, CAB0207, CAB0851, p. 3-8, CAC0291.
757 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2653.
758 Voir, par exemple, Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2597-2598.

mais ces informations n'étaient souvent pas transmises à la SDRC[759]. Le télex du 1er juin qui indiquait que des avions d'Air India étaient susceptibles d'être la cible d'attentats à la bombe à l'aide d'engins à retardement constitue le plus important exemple d'informations du genre qui n'ont jamais été signalées ou transmises à la SDRC[760]. Dans certains cas, celle-ci n'avait même pas accès à ce genre d'informations dans les dossiers centraux, étant donné que les détachements locaux des aéroports ne les signalaient pas à la Direction générale[761]. Les GSN divisionnaires avaient reçu l'ordre d'assurer une liaison directe avec les groupes chargés de la protection des PDM de leur division, étant donné que ces groupes disposaient parfois d'informations auxquelles la Direction générale n'avait pas accès[762]. Des documents confirment qu'une telle liaison était assurée au sein des divisions[763], mais rien n'indique que la Direction générale recevait les informations de la Direction P et effectuait des recherches dans le but de préparer des évaluations des menaces.

La Sous-direction de la protection des PDM de la Direction P recevait parfois des services divisionnaires des rapports qui faisaient état des manifestations, des menaces et des perturbations dont ils avaient été témoins pendant qu'ils assuraient la protection de dirigeants indiens[764]. La Protection des PDM pouvait prendre des mesures spéciales en fonction de la nature de la menace; elle pouvait notamment communiquer avec l'« escouade antibombe » et demander le ratissage des locaux diplomatiques à l'aide d'un détecteur de vapeurs d'explosifs, comme ce fut le cas le 19 juin 1985 au haut-commissariat indien à Ottawa[765]. Les informations sur ces mesures et sur le déroulement des événements touchant les diplomates indiens présentaient un intérêt dans le contexte de l'évaluation des menaces. Toutefois, elles non plus n'étaient pas systématiquement transmises à la SDRC et, parfois, ne lui étaient pas communiquées du tout ou n'étaient pas intégrées dans le processus d'évaluation des menaces[766].

---

759 Voir les documents suivants, pour lesquels il n'y a aucune trace que les informations ont été transmises à la SDRC : Pièce P-101 CAA0185, CAC0293; Pièce P-129; Témoignage de Warren Sweeney, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2732, dans lequel il explique que la SDRC n'a pas reçu le télex du 1er juin.

760 Pièce P-101 CAA0185.

761 Par exemple, un télex de juillet 1984 (voir Pièce P-101 CAA0083, CAA0084) dans lequel un particulier s'était [traduction] « […] porté volontaire pour transporter une bombe dans son bagage accompagné dans le but de faire sauter un avion d'Air India et attirer ainsi l'attention sur les revendications des sikhs ». Voir également la pièce P-101 CAC0419, un télex du 7 juin 1985 indiquant que [traduction] « […] des mesures spéciales visant à faire face au risque accru que des extrémistes détournent des avions ou commettent des actes de sabotage aux aéroports devaient continuer d'être appliquées jusqu'à la fin de juin 1985 ». Voir, dans l'ensemble, la section 3.5.3 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans les échanges de la GRC avec le SCRS.

762 Pièce P-101 CAC0495, p. 4.

763 Voir, par exemple, la pièce P-101 CAC0285, dans laquelle il est question d'un rapport du GSN de la Division D qui mentionne des informations trouvées dans la pièce P-101 CAC0271, p. 2-4, un rapport de la Protection des PDM de la Division D à l'intention de la Protection des PDM à la Direction générale.

764 Voir, par exemple, Pièce P-101 CAC0233, CAC0271.

765 Pièce P-101 CAC0441, p. 2; Témoignage de Warren Sweeney, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2717, 2719.

766 M. Sweeney a précisé que la SDRC ne serait pas informée, par exemple, de la décision de la Protection des PDM de communiquer avec l'« escouade antibombe » : Témoignage de Warren Sweeney, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2717-2718.

L'évaluation des menaces pour la sécurité nationale et les enquêtes connexes nécessitent la coordination d'éléments d'information potentiellement disparates provenant de diverses sources afin qu'ils puissent être assemblés et analysés. Les données nouvellement recueillies peuvent permettre de mieux comprendre les informations déjà recueillies et ainsi révéler de nouvelles pistes d'enquête. Un tel processus nécessite toutefois un degré élevé de centralisation. Étant donné les retards dans la communication d'informations attribuables à la structure de la GRC et le fait que la SDRC n'effectuait pas systématiquement des recherches dans les dossiers centraux[767], la GRC était rarement, sinon jamais, en possession de toutes les informations dont elle avait besoin pour établir les liens et faire les rapprochements nécessaires à l'exercice de son rôle dans le cadre de son processus d'évaluation des menaces.

Capacité d'analyse limitée

Les membres de la SSN chargés de recueillir des informations relatives aux menaces et de les analyser avaient souvent du mal à comprendre l'importance des informations recueillies. Ils ne voyaient pas toujours comment elles se rapportaient aux informations que la GRC avait déjà ni ne savaient lesquelles devaient faire l'objet d'enquêtes plus poussées et comment ces enquêtes devaient être menées.

À la Division E, le GSN comptait sur le Groupe du terrorisme et de l'extrémisme de la SRC pour recueillir les informations relatives aux menaces et les analyser[768]. En règle générale, la SRC ne faisait que recueillir les informations, puis les acheminait, accompagnées de commentaires, à la SDRC à la Direction générale, sur laquelle elle comptait pour les analyser. Le SRCCB pouvait fournir une analyse de certaines des informations relatives à la menace recueillies[769]. Toutefois, il s'intéressait principalement au crime organisé et effectuait des analyses très sommaires, et ce habituellement, seulement sur demande[770].

La SRC de la Division E était souvent incapable d'analyser les informations en sa possession ou de les utiliser pour évaluer le risque que les missions indiennes soient la cible d'actes de violence. En mai 1985, lorsque la menace pesant sur les intérêts indiens au Canada avait atteint son niveau le plus élevé[771], l'officier responsable des opérations à la Division E a inexplicablement indiqué dans un

767 Rien n'a indiqué à la Commission que la SDRC prenait en compte les informations que la Direction P recevait du MAE ou d'Air India. Dans certains cas, les membres de la SDRC ont confirmé qu'ils n'examinaient pas les informations pertinentes relatives aux menaces : Voir, par exemple, le témoignage de Warren Sweeney, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2732, dans lequel il confirme qu'il n'avait pas examiné le télex du 1er juin.

768 Pièce P-101 CAC0495, p. 3.

769 Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4032.

770 Observations finales du procureur général du Canada, Vol. I, p. 41, para. 87; Témoignage de Bob Stubbings, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3933. En ce qui concerne la structure et le mandat du SRCCB, voir la section 3.5.4 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans les échanges de la GRC avec les services de police locaux.

771 Voir la section 1.12 (Avant l'attentat à la bombe), Un *crescendo* de menaces. Le SCRS, la SSN à la SDRC et d'autres sources ont indiqué que la menace était élevée : Voir Pièce P-101 CAC0338.

message adressé à la Direction générale que [traduction] « […] à l'heure actuelle, nous estimons que la menace [pesant sur les intérêts indiens] dans cette division est inexistante ou faible »[772] – et ce, même si le SCRS considérait que Vancouver était un [traduction] « […] foyer d'activité pour [les extrémistes sikhs] »[773], où de nombreux particuliers et organisations extrémistes sikhs, comme M. Parmar et les BK, ainsi que l'ISYF, menaient des opérations[774]. Le 14 juin 1985, peu après la réunion chez M. Khurana au cours de laquelle un extrémiste sikh bien connu a indiqué, en réponse à un commentaire selon lequel aucune attaque n'avait été commise contre des représentants indiens[775], que quelque chose se passerait dans deux semaines, la SRC de la Division E a envoyé un message à la Direction générale dans lequel elle indiquait qu'aucun renseignement ne donnait à penser [traduction] « […] que des actes violents ou criminels étaient prévus contre le consulat ou ses employés » et qu'elle était [traduction] « […] incapable de déterminer le risque que des actes de violence soient commis contre le consulat indien ou ses employés à Vancouver »[776].

En règle générale, la Direction générale ne remédiait pas aux lacunes contenues dans les analyses des divisions. Malgré les renvois documentaires au rôle analytique que devait assumer la SDRC dans le cadre du nouveau processus d'évaluation des menaces de la GRC[777], les membres de la SSN à la SDRC ne considéraient pas qu'il leur appartenait de procéder à une analyse critique de la menace globale ou des informations précises reçues. Selon eux, leur rôle consistait plutôt à communiquer les informations à la Direction P et aux agents de liaison de la GRC dans d'autres secteurs[778]. En règle générale, la SDRC acheminait la correspondance reçue des divisions sans rien ajouter aux informations brutes.

Analyse des informations relatives au complot de novembre

La réaction de la GRC aux informations relatives au complot de novembre témoigne clairement de la capacité d'analyse limitée de son système d'évaluation des menaces.

---

772 Pièce P-101 CAC0347.
773 Pièce P-101 CAB0207, p. 2.
774 Voir, dans l'ensemble, la section 3.5.4 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans les échanges de la GRC avec les services de police locaux. Voir également l'évaluation de la menace du SCRS d'avril 1985 : Pièce P-101 CAB0221.
775 Voir la section 1.6 (Avant l'attentat à la bombe), Information obtenue par l'entremise de Khurana. La SRC a probablement été mise au courant directement de ces informations, auxquelles elle avait également accès dans les dossiers du GIRV : Voir la section 3.5.4 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans les échanges de la GRC avec les services de police locaux.
776 Pièce P-101 CAC0438. Voir, dans l'ensemble, la section 1.6 (Avant l'attentat à la bombe), Information obtenue par l'entremise de Khurana.
777 Voir Pièce P-101 CAC0283, p. 2. Voir également Pièce P-120(c), p. 3 (entrée du 8 nov. 1984 : doc CivLit 1).
778 C'est ainsi que le sergent Sweeney, qui était chef du Module chargé du terrorisme à la SDRC, a décrit son rôle en lien avec le complot de novembre : Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2595.

Lorsque la SDRC a reçu les informations relatives au complot de novembre, elle a transmis à la Protection des PDM l'évaluation de l'enquêteur divisionnaire selon laquelle leur fiabilité était douteuse. Elle a déclaré dans son message à la Protection des PDM que les informations lui étaient acheminées [traduction] « […] pour le cas où elles pourraient vous intéresser ou vous auriez d'autres informations », en ajoutant que d'autres données qui avaient fait surface « […] mettaient sérieusement en doute la validité ou la fiabilité des informations », qui semblaient « fabriquées »[779]. Ces commentaires ne découlaient pas d'une analyse indépendante des informations, mais ne faisaient que reprendre les messages et les informations reçues de la Division E[780]. À ce moment-là, la SDRC croyait que les informations provenaient d'une seule source, la personne 2, et ne savait pas qu'une seconde source, la personne 1, avait déjà fourni les mêmes informations. Lorsque la SDRC a appris qu'il y avait effectivement deux sources[781], ce qui plus tard l'a fait conclure qu'il était [traduction] « extrêmement improbable » que les informations aient été fabriquées[782], elle n'a pas mis en doute l'évaluation initiale de la Division ni n'a communiqué avec la Direction P pour mettre l'évaluation à jour. Elle n'a pas exigé que la Division se renseigne davantage et a semblé se contenter de lui demander de fournir des informations à jour au sujet de son enquête[783].

Le SCRS a pris la menace plus au sérieux dès le départ même s'il avait accès à moins d'informations. Sans même savoir qu'il existait une autre source, le SCRS a conclu, sur la foi des informations fournies par la personne 2, qu'il y avait une [traduction] « […] possibilité réelle que les sikhs endommagent un avion d'Air India » et a donc informé la Police des aéroports[784]. Lorsqu'il a envoyé l'analyse de la Division E à la Protection des PDM, le sergent Sweeney, qui assurait le suivi des informations relatives au complot de novembre, ne disposait pas de l'évaluation de la menace du SCRS[785].

La GRC a eu du mal à évaluer la menace associée au complot de novembre à cause non seulement des problèmes de circulation de l'information, mais aussi du manque d'ouverture des SRC divisionnaires et de la SDRC à la Direction générale. Les membres de la SDRC croyaient que la menace [traduction] « avait disparu » après l'arrestation de la personne 2[786]. En fait, les informations reçues de la personne 1 indiquaient que le complot avait seulement été mis « en veilleuse » après l'arrestation de la personne 2 et que celle-ci tentait toujours de réaliser son objectif à partir de la prison[787]. Pourtant, la SDRC a attendu quatre

---

779 Pièce P-120(c), p. 2 (entrée du 30 oct. 1984 : doc 526-3, p. 29).
780 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2596-2597.
781 Pièce P-120(c), p. 2 (entrée du 1er nov. 1984 : doc 526-3, p. 26-27 et entrée du 30 oct. 1984 : doc 526-3, p. 29).
782 Pièce P-120(c), p. 8 (entrée du 15 avr. 1986 : doc 526-3, p. 1-22); Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2630-2632.
783 Pièce P-120(c), p. 3 (entrée du 6 nov. 1984 : doc 526-3, p. 35).
784 Pièce P-120(c), p. 2 (entrée du 26 oct. 1984 : doc 229-3, p. 5).
785 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2565, 2593-2594, 2597-2598.
786 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2611, 2613-2614.
787 Pièce P-120(c), p. 2 (entrée du 1er nov. 1984 : doc 526-3, p. 26-27). Voir la section 1.1 (Avant l'attentat à la bombe), Le complot de novembre 1984.

mois, c'est-à-dire jusqu'en mars 1985, pour demander des données à jour à la Division, qui avait arrêté de lui fournir des informations au sujet de l'enquête après novembre 1984, et même cette demande était considérée comme un simple suivi[788]. La SDRC ne semblait pas prendre cette menace au sérieux, malgré la possibilité évidente qu'un attentat soit commis et les informations qui tendaient à confirmer ce fait [789].

Même après l'attentat à la bombe contre le vol 182 d'Air India, on a continué de faire abstraction de l'importance des informations relatives au complot de novembre. Le jour de l'attentat, ni la Division ni la SDRC n'ont pensé accepter l'offre de la personne 2 de fournir de plus amples informations en échange d'une entente ou de discussions sur les accusations non reliées qui pesaient contre elle[790]. Elles ont plutôt choisi d'ajouter foi à l'affirmation de l'avocat de la personne 2 selon laquelle celle-ci ne savait rien de l'écrasement de l'avion d'Air India et, tout au long de l'enquête, ont mis en doute les informations qu'elle avait fournies parce qu'elle cherchait à se libérer des accusations qui pesaient contre elle au moyen de la négociation[791]. Il est ironique au plus haut point qu'on ait tout simplement fait abstraction de l'offre de la personne 2 étant donné que l'accès privilégié à des personnes sous le coup d'accusations criminelles, qui pourraient vouloir échanger des informations précieuses contre diverses faveurs, avait précisément été cité comme l'un des principaux avantages de la participation de la GRC au processus d'évaluation des menaces[792].

L'importance potentielle des informations relatives au complot de novembre pour l'enquête sur Air India n'aurait pas été reconnue avant septembre 1985, plus de deux mois après l'attentat, lorsqu'un analyste du Groupe de travail sur l'écrasement de l'avion d'Air India à la Direction générale a soulevé la question et demandé que d'autres informations soient obtenues auprès de la Division[793]. C'est ce qui a incité la SDRC à commencer à demander des données à jour à la Division E[794]. L'analyste s'était joint à la SDRC après l'attentat aux fins de l'enquête sur Air India et avait dû examiner un volume important de documents avant de reconnaître l'importance des informations relatives au complot de novembre[795]. Si la SSN à la SDRC avait eu une capacité d'analyse solide dès le départ, elle aurait sans doute reconnu plus tôt la pertinence évidente que pouvaient avoir les informations relatives au complot de novembre.

---

788 Pièce P-120(c), p. 3 (entrée du 20 mars 1985 : doc 526-3, p. 44); Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2611.

789 Voir le témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2614, dans lequel il convient que d'après les informations disponibles, il était toujours possible que le complot de novembre soit commis.

790 Même si la SRC n'a pas signalé l'offre de la personne 2 immédiatement après l'entrevue, M. Sweeney a témoigné qu'il était au courant pendant cette période que la personne 2 [traduction] « voulait négocier » : Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2616.

791 Pièce P-120(c), p. 3-4 (entrée du 23 juin 1985 : doc 526-3, p. 13) et p. 4 (entrée de juin 1985 : doc 526-3, p. 59). Voir la section 2.3.1 (Après l'attentat à la bombe), Complot de novembre 1984, et la section 1.1 (Avant l'attentat à la bombe), Le complot de novembre 1984.

792 Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5450-5451.

793 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2617.

794 Pièce P-120(c), p. 4 (entrée du 13 sept. 1985 : doc 526-3, p. 47, et les télex subséquents envoyés à la Division); Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2617.

795 Pièce P-120(c), p. 8 (entrée du 15 avr. 1986 : doc 526-3, p. 1-22).

Quoi qu'il en soit, malgré l'intérêt de l'analyste du Groupe de travail, il semble que les membres de la SDRC et les enquêteurs divisionnaires aient continué à ne pas voir l'importance des informations relatives au complot de novembre[796]. M. Sweeney croyait qu'on continuait de recueillir des informations à ce sujet dans le seul but [traduction] « de régler le dossier une fois pour toutes » et que celles-ci n'étaient aucunement liées à l'attentat à la bombe contre le vol d'Air India[797]. La Division E n'a tout simplement pas tenu compte des demandes d'informations de la SDRC. En 1986, lorsque la GRC s'est finalement penchée sur le dossier du complot de novembre, elle a mis au jour des informations qui montraient que l'on pouvait faire un rapprochement entre ce complot et l'attentat à la bombe contre le vol d'Air India et établir des liens entre Inderjit Singh Reyat et les auteurs du complot et les sources connexes[798]. La personne 1 a aussi réussi un test polygraphique qui a permis de corroborer les informations qu'elle et la personne 2 avaient fournies[799]. M. Sweeney a témoigné que les nouvelles informations obtenues l'auraient incité à accorder plus d'importance au complot de novembre au début de l'enquête sur Air India[800], comme l'aurait fait la mention par la personne 2 de la possibilité que deux avions soient la cible d'attentats à la bombe avant l'attentat contre le vol d'Air India[801], informations auxquelles la GRC avait accès, mais qu'elle n'a jamais obtenues[802].

Les informations qui auraient permis d'établir l'importance du complot de novembre et son lien possible avec l'attentat à la bombe contre le vol d'Air India n'auraient pu être obtenues qu'au moyen d'enquêtes plus poussées et de mesures de suivi. À cause de leur faible capacité d'analyse, la Division et la Direction générale ont jugé au départ que cette question ne méritait pas de faire l'objet d'une enquête. D'ailleurs, les informations n'ont fait surface que beaucoup plus tard, bien après l'attentat à la bombe contre le vol d'Air India et une fois l'enquête bien amorcée[803].

Dédoublement des efforts

Le nouveau processus d'évaluation des menaces de la GRC a donné lieu à un important dédoublement des efforts déployés par cette dernière et par le SCRS. Les deux organismes accomplissaient souvent les mêmes fonctions dans le but d'obtenir les mêmes informations, et ce, souvent sans que cela n'ajoute quoi que ce soit[804].

Aucune mesure n'a été prise pour coordonner les nouvelles fonctions de la GRC et les activités du SCRS, de manière à ce que la GRC mette l'accent sur les informations que le service de renseignements ne tentait pas déjà de

---

796 Voir la section 2.3.1 (Après l'attentat à la bombe), Complot de novembre 1984.
797 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2617-2618.
798 Voir la section 2.3.1 (Après l'attentat à la bombe), Complot de novembre 1984.
799 Pièce P-120(c), p. 8-9 (entrée de mai 1986 : doc 23).
800 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2633-2636.
801 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2639.
802 Voir la section 1.1 (Avant l'attentat à la bombe), Le complot de novembre 1984.
803 Voir la section 2.3.1 (Après l'attentat à la bombe), Complot de novembre 1984.
804 Pièce P-101 CAC0406, p. 3.

recueillir[805]. Les divisions de la GRC ont été informées qu'il n'était pas nécessaire que leurs GSN demandent des informations au SCRS lorsqu'ils répondaient à des demandes d'informations relatives aux menaces[806]. La SSN avait reçu l'ordre d'assurer une liaison étroite avec le SCRS, mais on lui avait demandé [traduction] « […] de vérifier les évaluations de la menace auprès du SCRS » seulement lorsque celui-ci pouvait fournir des pistes en vue d'enquêtes criminelles[807]. La Sous-section de l'évaluation de la menace (SSEM) du SCRS continuait, quant à elle, à assurer la liaison avec la Police de protection de la GRC[808]. Par conséquent, les bureaux régionaux du SCRS et les divisions de la GRC envoyaient souvent à la Direction P les mêmes informations aux fins d'inclusion dans les évaluations de la menace.

Dans la pratique, bon nombre des évaluations des menaces de la GRC, sinon la plupart, étaient identiques à celles du SCRS, puisque les deux organismes se fiaient aux mêmes sources[809]. Toutefois, en raison de la structure décentralisée de la GRC, l'administration centrale du SCRS recevait souvent les informations de ses bureaux régionaux plus rapidement que ne le faisait la SDRC de ses divisions. Par conséquent, en règle générale, l'administration centrale du SCRS disposait de plus d'informations que la SDRC[810]. Il semblait non seulement redondant mais inutile pour la GRC d'examiner et de transmettre à la Direction P, par l'intermédiaire de ses divers services divisionnaires, des informations que le SCRS aurait déjà envoyées de toute façon[811]. Il n'est pas étonnant que les agents divisionnaires de la GRC se soient plaints de cette utilisation peu efficiente de leurs ressources[812].

En outre, les GSN divisionnaires avaient reçu l'ordre de dépouiller divers journaux et autres documents accessibles au public pour repérer les informations [traduction] « […] pouvant être utiles sur le plan de l'évaluation des menaces criminelles »[813]. Ces informations de sources ouvertes auraient donné une idée préalable du niveau de tension qui existait au sein de diverses communautés et signalé des difficultés possibles au chapitre de l'exécution des lois[814]. Il s'agissait précisément du type de recherches qu'effectuait systématiquement le SCRS dans l'exercice de son mandat consistant à fournir des conseils au gouvernement sur les menaces pour la sécurité du Canada. Les éventuels difficultés au chapitre de l'application de la *Loi sur les infractions en matière de sécurité* auraient nécessairement touché la sécurité du Canada et auraient donc aussi relevé du mandat du SCRS. Le double emploi était donc inévitable. Il était tout à fait illogique que les deux organismes examinent les mêmes documents

805 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2574-2576.
806 Pièce P-101 CAC0495, p. 4.
807 Pièce P-101 CAC0495, p. 4.
808 Pièce P-101 CAA0039(i), p. 51.
809 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2574.
810 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2726-2727.
811 Une fois que les informations étaient reçues par la Direction P, la SDRC pouvait y avoir accès dans les dossiers centraux de la GRC : Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2653-2655.
812 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2574; Pièce P-101 CAC0406, p. 3.
813 Pièce P-101 CAC0495, p. 5.
814 Pièce P-101 CAC0495, p. 4-5.

aux mêmes fins. Sans explication de la nature des informations « pouvant être utiles sur le plan de l'évaluation des menaces criminelles », par opposition aux informations pouvant être utiles sur le plan de l'évaluation des menaces générales que recherchait le SCRS, il y avait peu d'espoir que les travaux puissent être coordonnés efficacement à l'échelle des régions.

Définition du rôle de la GRC dans le cadre du processus d'évaluation des menaces

En 1986, Ron Atkey, président du Comité de surveillance des activités de renseignements de sécurité (CSARS), a écrit ce qui suit dans des notes en marge des directives du solliciteur général sur les mesures à prendre pour améliorer la coopération entre le SCRS et la GRC :

> [Traduction]
>
> En attendant que quelqu'un définisse la différence entre le renseignement de sécurité et le renseignement criminel dans ce secteur d'intérêt commun; […] tout cet exercice ne représentera qu'une tentative pour dissimuler les problèmes[815].

L'absence d'une définition claire et universellement acceptée de la notion de « renseignement criminel » et d'une explication de la distinction qu'il fallait faire avec le « renseignement de sécurité » a été un problème pour la GRC dans ses premiers efforts en vue de s'adapter à la création du SCRS. C'est en grande partie parce que la notion n'avait jamais été bien comprise ou définie que la GRC n'a pas réussi à savoir quel était son rôle au juste dans le cadre de l'évaluation de la menace que représentait l'extrémisme sikh et comment elle devait intervenir.

Le processus d'évaluation des menaces établi par la GRC se fondait, à bien des égards, sur des hypothèses floues, et dans certains cas discutables, au sujet des mandats respectifs de la GRC et du SCRS. Par conséquent, il était difficile pour la GRC d'établir une vision unifiée et cohérente de la nature, de la portée et de l'objet de son rôle dans le processus et d'expliquer adéquatement à ses membres les objectifs du processus. Ce manque de précision a eu une incidence sur la capacité de la GRC à repérer les informations relatives aux menaces, à les communiquer et à faire enquête.

Lorsque le gouvernement a décidé de créer le SCRS, on estimait à la GRC que cela provoquerait un vide qui l'empêcherait de mener ses activités policières, notamment en ce qui avait trait au terrorisme et aux infractions portant atteinte à la sécurité nationale[816]. De nombreux membres de la GRC étaient d'avis qu'il n'était ni réaliste ni pratique de compter exclusivement sur le SCRS

---

815 Pièce P-101 CAA0484, p. 6. Voir également Témoignage de Ronald Atkey, vol. 49, 20 septembre 2007, p. 5981-5982.
816 Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5358-5359, 5396.

pour répondre à leurs besoins en matière de renseignements[817]. Étant donné son propre mandat, la GRC considérait qu'en ce qui avait trait aux infractions en matière de sécurité, les chevauchements étaient inévitables[818]. On estimait que la GRC devait conserver un rôle complémentaire dans le domaine de la collecte de renseignements liés à l'exécution des lois[819]. Plus particulièrement, le commissaire Simmonds a indiqué qu'il était impossible d'établir une distinction claire entre le rôle et les responsabilités du SCRS et de la GRC dans le domaine de la lutte contre le terrorisme[820]. Comme les actes terroristes sont de nature criminelle[821], la GRC considérait que la collecte de renseignements relatifs au terrorisme faisait partie de son mandat principal de répression de la criminalité[822]. Le commissaire Simmonds a expliqué que selon lui, la *Loi sur le SCRS* n'accordait pas la préséance au SCRS dans le domaine de la collecte de renseignements relatifs au terrorisme et n'excluait pas la GRC, étant donné qu'aucune modification législative ne limitait [traduction] « le rôle traditionnel et nécessaire de ce corps de police »[823].

La GRC a adopté la notion de « renseignement criminel » pour décrire le nouveau rôle qu'il avait l'intention de jouer dans le domaine de la collecte de renseignements et de l'évaluation des menaces. Comme l'avait si bien perçu M. Atkey, la distinction entre le renseignement criminel et le renseignement de sécurité était très floue et difficile à faire. Dans le cadre du nouveau processus d'évaluation des menaces de la GRC, on semblait supposer que les membres sauraient établir une distinction entre les « renseignements de sécurité » et les « renseignements criminels » lorsqu'ils les verraient, même si les membres aux échelons supérieurs de la GRC avaient compris qu'il n'existait pas de ligne de démarcation claire[824]. L'utilisation répétée de notions tout aussi floues, comme « intérêt légitime en matière d'exécution de la loi »[825], pour décrire la portée des activités de collecte de renseignements de la GRC n'a rien fait pour dissiper la confusion entourant le rôle de la GRC et sa relation avec le SCRS dans le domaine de la collecte de renseignements.

Il n'est pas étonnant que les membres divisionnaires soient demeurés incertains du mandat de la GRC en matière d'évaluation des menaces et de son lien avec l'évaluation de la menace au SCRS[826]. Même à la SDRC, on ne comprenait pas tout à fait au départ le rôle de la SSN par rapport à la SSEM du SCRS qui continuait

817 Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5360, 5373-5374; Témoignage de Robert Simmonds, vol. 74, 8 novembre 2007, p. 9331-9332, 9338.
818 Pièce P-101 CAC0030, p. 2, 4.
819 Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5372.
820 Pièce P-101 CAA0474, p. 8-10; Témoignage de Robert Simmonds, vol. 74, 8 novembre 2007, p. 9345.
821 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2576. Voir également le témoignage de Henry Jensen, vol. 18, 7 mars 2007, p. 1666 et la pièce P-101 CAA0474, p. 8, dans laquelle M. Simmonds de la GRC écrit [traduction] « […] nous considérons les terroristes comme des criminels et nous considérons leurs activités comme un crime ».
822 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2575-2576.
823 Témoignage de Robert Simmonds, vol. 74, 8 novembre 2007, p. 9328, 9351-9353.
824 Témoignage de Henry Jensen, vol. 18, 7 mars 2007, p. 1662. Voir également les directives ministérielles qui reconnaissent ce fait : Pièce P-101 CAA0081, p. 12.
825 Pièce P-101 CAA0039(i), p. 16.
826 Pièce P-101 CAC0406, p. 3.

d'entretenir une relation directe avec la Direction P, la principale utilisatrice des évaluations de la menace[827]. La Direction P elle-même était incertaine du rôle que la SSN à la SDRC était censée jouer et, par conséquent, n'avait pas tendance à considérer la SDRC comme une source d'informations ou d'évaluations[828].

Le processus d'évaluation des menaces de la GRC était parfois mal compris même par les membres qui étaient chargés de l'appliquer. On ne comprenait pas non plus clairement au sein de la GRC la responsabilité de la SSN en matière de collecte et de communication d'informations aux fins de l'évaluation des menaces étant donné que celle-ci n'était pas investie d'un mandat d'enquête[829]. À la Division H, l'ARD, qui était chargé, à la demande de la SSN, de confier les enquêtes de suivi relatives à des informations sur la menace aux services d'enquête compétents[830], était d'avis que parce que la SSN n'avait pas de mandat ou de capacité d'enquête, la GRC [traduction] « dépendait entièrement » du SCRS pour la collecte de renseignements et leur analyse[831]. Pour sa part, le commandant de la même division avait l'impression que des services avaient été créés à la GRC pour recueillir des renseignements et faire enquête sur des particuliers et des groupes dissidents[832] afin [traduction] « […] de remplacer le Service de sécurité de la GRC qui avait disparu au moment de la création du SCRS »[833].

Certains des motifs invoqués pour expliquer le besoin d'établir un nouveau processus d'évaluation des menaces à la GRC ajoutaient aussi à la confusion.

Le mandat conféré à la GRC aux termes de la *Loi sur les infractions en matière de sécurité*, qui à l'époque faisait partie de la *Loi sur le SCRS*[834], était parfois décrit comme un « nouveau » mandat qui comportait des responsabilités additionnelles et justifiait l'exercice de nouvelles activités par le secteur de la police criminelle de la GRC[835]. En fait, ce mandat n'était pas vraiment nouveau. La GRC avait toujours été chargée de faire enquête sur les infractions liées à la sécurité nationale dans le cadre de ses responsabilités aux termes de la *Loi sur les infractions en matière de sécurité* et continuait d'être responsable d'une vaste

---

827 Pièce P-101 CAA0039(i), p. 51.
828 Pièce P-101 CAC0278; Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2578; Témoignage de R. E. Muir, vol. 28, 15 mai 2007, p. 2934; Témoignage de J. B. MacDonald, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2809-2810, 2888.
829 Pièce P-101 CAC0495, p. 2.
830 Pièce P-101 CAC0283, p. 6.
831 Pièce P-101 CAA0531, p. 2.
832 Cela aurait été proposé dans un document sur les enjeux stratégiques du commissaire : Pièce P-101 CAA0144, p. 1. À noter que ce document semble être le document décrit dans la pièce P-101 CAA0162 comme un plan stratégique provisoire préparé par la Sous-direction de la planification et de l'évaluation en mars 1985.
833 Pièce P-101 CAA0144, p. 1.
834 L.C. 1984, c. 21, art. 61(1).
835 Voir, par exemple, Pièce P-101 CAC0286, p. 2 et Pièce P-101 CAC0495, p. 5. On considérait également que le mandat conféré à la GRC aux termes de la *Loi sur les infractions en matière de sécurité* lui imposait « […] des responsabilités nouvelles et additionnelles en ce qui a trait à la protection de la communauté diplomatique du Canada », en plus de ses responsabilités traditionnelles de protection des missions étrangères et de leur personnel : Pièce P-101 CAC0214, p. 2, CAC0216(i), p. 2.

gamme de missions de protection[836]. La seule différence pratique découlant de l'énoncé de ce mandat dans la *Loi sur le SCRS* était que la GRC se voyait désormais conférer la compétence principale à l'échelle nationale, alors que jusque-là, les services de police provinciaux ou locaux avaient été responsables de l'exécution des lois dans leurs zones de responsabilité respectives pour toutes les infractions[837]. En outre, les missions de protection dont la GRC était responsable – que l'on disait parfois être en hausse et obliger la GRC à se doter de ses propres capacités en matière d'évaluation des menaces étant donné l'augmentation des actes violents ou potentiellement violents visant des personnes protégées et des missions[838] – faisaient également partie depuis longtemps du rôle de la GRC et n'avaient pas été perçues jusque-là comme nécessitant la création d'un processus indépendant d'évaluation des menaces dans le secteur de la police criminelle.

Le mandat du SCRS ne l'empêchait pas de continuer à fournir les informations relatives à la menace et les évaluations nécessaires, que le Service de sécurité avait l'habitude de fournir[839], et le mandat de la GRC, que ce soit par rapport aux missions de protection ou aux « infractions en matière de sécurité », ne l'obligeait pas à exercer seule les activités de collecte de renseignements à ce sujet. L'élimination du Service de sécurité à la GRC ne devait pas nécessairement créer une faille dans le processus d'évaluation des menaces. Certaines failles existaient déjà dans le processus antérieur ou ont peut-être fait surface au moment de la création d'un service de renseignements distinct. Malheureusement, le nouveau processus de la GRC n'a pas permis d'éliminer ces failles.

Incapacité à éliminer les failles

Il existait, bien avant la création du SCRS, des failles évidentes dans le processus d'évaluation des menaces du Service de sécurité. À bien des égards, ce dernier exerçait ses activités de façon indépendante du reste de la GRC[840]. Il lui arrivait souvent de ne pas avoir accès aux informations recueillies par le secteur de la police criminelle de la GRC. Par conséquent, pendant les quatre années précédant la création du SCRS, les membres de la Section de l'évaluation des menaces (SEM) du Service de sécurité avaient demandé de façon répétée que la Direction C (le secteur de la police criminelle de la GRC) joue un rôle dans le processus d'évaluation des menaces. Les membres de la SEM tentaient de fournir des évaluations des menaces qui reflétaient « plus ou moins le point de vue » de la GRC, mais n'arrivaient pas à examiner à fond les aspects criminels d'un dossier et à en faire rapport[841].

---

836 Pièce P-101 CAA0081, p. 3-4.
837 Pièce P-101 CAA0081, p. 6; Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5398.
838 Pièce P-101 CAC0283, p. 4-5, CAC0495, p. 5.
839 Selon le ministre, le mandat était, au contraire [traduction] « […] suffisamment large pour permettre au Service de satisfaire aux besoins en matière de renseignements de sécurité de la GRC » : Pièce P-101 CAA0081, p. 8-9.
840 Témoignage de Robert Simmonds, vol. 74, 8 novembre 2007, p. 9317-9318.
841 Pièce P-101 CAC0275, p. 2.

Comme le Service de sécurité n'avait pas accès aux informations sur les menaces obtenues par la GRC dans l'exercice de ses activités policières régulières, des informations pertinentes étaient exclues de son processus d'évaluation des menaces. En tant qu'organisme de répression de la criminalité, la GRC avait un accès privilégié à des informations provenant d'une vaste gamme d'individus sous le coup d'accusations criminelles, qui étaient prêts à échanger des informations contre divers avantages[842]. Les méthodes éprouvées de répression de la criminalité, comme le recours à des agents d'infiltration et à des informateurs ainsi qu'à des dispositifs d'écoute et des mandats de perquisition aux termes du *Code criminel*, permettaient inévitablement la collecte de renseignements pouvant servir à prévenir des actes terroristes[843]. En règle générale, le Service de sécurité n'arrivait pas à obtenir ces renseignements dans le cadre de son processus d'évaluation des menaces. La création à la GRC d'un processus d'évaluation des menaces après la séparation du Service de sécurité aurait été une occasion parfaite de régler ce problème. La GRC a plutôt créé une structure parallèle, et comme elle se concentrait sur ses propres besoins et avait du mal à assurer la communication centralisée des informations dans son propre système, elle n'accordait pas toujours au SCRS l'accès aux informations liées à la sécurité qu'obtenaient ses services d'enquête.

Sans accès à toutes les informations pertinentes, le SCRS n'était pas en mesure de dûment évaluer la menace. Il se plaignait de ce qu'il percevait être l'intention de la GRC de se doter [traduction] « [...] d'une capacité d'enquête complètement parallèle »[844]. Le CSARS s'est également dit inquiet des activités parallèles en matière de collecte de renseignements que pouvait mener la GRC et qui risquaient d'entrer en conflit avec les responsabilités du SCRS et même de représenter un pas en arrière par rapport aux recommandations de la Commission McDonald[845]. En voulant s'assurer qu'elle obtenait tous les renseignements nécessaires à ses missions de protection et ses activités de sécurité préventive, la GRC a manqué l'occasion de régler un problème opérationnel qui risquait de nuire à la qualité des évaluations du service de renseignements sur lequel elle devait compter.

Retards possibles

La création d'un service de renseignements distinct a suscité des problèmes qui, s'ils n'étaient pas réglés, risquaient de compromettre l'utilité des évaluations de la menace du SCRS pour la GRC. Un de ces problèmes était les retards possibles[846]. La GRC pouvait s'acquitter de ses responsabilités aux termes de la *Loi sur les infractions en matière de sécurité* en se fondant sur les renseignements du SCRS,

---

842 Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5450.
843 Pièce P-101 CAA0474, p. 8-10.
844 Pièce P-101 CAA0162, p. 3, CAA0293, p. 1, CAA0444, CAA0531, p. 1, CAC0029, CAC0030.
845 Pièce P-101 CAA0474, CAA0507; Pièce P-144, p. 7 : Rapport annuel du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité de 1985-86, p. 8 [Rapport annuel du CSARS de 1985-86].
846 La GRC devait recevoir les informations en temps opportun afin de pouvoir prendre les mesures nécessaires : Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5361, 5372-5373; Témoignage de Henry Jensen, vol. 18, 7 mars 2007, p. 1665. Voir également la pièce P-101 CAA0474, p. 11, CAC0030, dans laquelle M. Simmonds a exprimé ces préoccupations en août 1986, et la pièce P-101 CAD0027, p. 3-4, dans laquelle le solliciteur général a exprimé les mêmes préoccupations en mai 1985.

mais les informations devaient être reçues en temps opportun[847]. Dans le cas des missions de protection, les retards pouvaient faire en sorte que les mesures nécessaires ne soient pas prises à temps. Pour ce qui est des infractions en matière de sécurité, ils risquaient de compromettre, dans le cas d'enquêtes criminelles, les outils nécessaires au déclenchement de poursuites subséquentes[848]. La création par la GRC de son propre processus d'évaluation des menaces n'a pas permis de régler cet important problème bien réel. Au contraire, le système de la GRC entraînait souvent plus de retards dans la communication d'informations que le système du SCRS déjà en place.

Problèmes liés au processus judiciaire

Le processus judiciaire nuisait aussi à la mesure dans laquelle la GRC pouvait compter sur les évaluations de la menace du SCRS[849]. Lorsque des menaces se concrétisaient ou que des complots étaient ourdis, la GRC menait des enquêtes criminelles. Si les membres de la GRC tentaient d'obtenir des mandats de perquisition ou des autorisations d'intercepter des communications aux termes du *Code criminel*, ils pouvaient être légalement tenus de communiquer toutes les informations en leur possession provenant du SCRS[850]. Si le SCRS réussissait ensuite à s'opposer à ce que ses informations soient rendues publiques, il pouvait nuire aux poursuites criminelles subséquentes[851]. Dans la mesure où la GRC devait compter sur les informations du SCRS dans le cas de poursuites, des problèmes pouvaient survenir lorsque les informations n'avaient pas été recueillies conformément aux normes de preuve applicables[852]. De tels problèmes éventuels découlant de l'utilisation d'informations contenues dans les évaluations de la menace du SCRS n'avaient rien à voir en tant que tels avec les fonctions de protection ou de sécurité préventive de la GRC, mais il est tout à fait normal qu'ils l'inquiétaient.

La création à la GRC d'un processus parallèle d'évaluation des menaces n'a pas réglé le problème de l'utilisation subséquente de renseignements dans le processus judiciaire, qui existait déjà à l'époque du Service de sécurité[853]. Au contraire, le problème est devenu extrêmement important dans le cadre de l'enquête de la GRC après l'attentat à la bombe[854]. Le modèle envisagé dans la *Loi sur le SCRS* et les directives ministérielles tentait non seulement de séparer

847 Témoignage de Henry Jensen, vol. 18, 7 mars 2007, p. 1674.
848 Pièce P-101 CAD0027, p. 3.
849 Témoignage de Robert Simmonds, vol. 74, 8 novembre 2007, p. 9328, 9331.
850 Voir la section 4.4 (Après l'attentat à la bombe), Utilisation en cour de l'information du SCRS, et la section 4.1 (Après l'attentat à la bombe), Échanges d'informations et coopération dans l'enquête Air India.
851 Témoignage de Henry Jensen, vol. 18, 7 mars 2007, p. 1657-1658; Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5366, 5369; Témoignage de Robert Simmonds, vol. 74, 8 novembre 2007, p. 9326-9327, 9329.
852 Voir la section 4.3.1 (Après l'attentat à la bombe), Effacement des bandes, et la section 4.3.2 (Après l'attentat à la bombe), Destruction des notes opérationnelles.
853 Témoignage de Robert Simmonds, vol. 74, 8 novembre 2007, p. 9326-9327.
854 Voir la section 4.1 (Après l'attentat à la bombe), Échanges d'informations et coopération dans l'enquête Air India.

la collecte de renseignement des enquêtes criminelles et des poursuites, mais aussi d'éviter le double emploi. Alors que cette séparation absolue des mandats pouvait créer des problèmes lors de poursuites subséquentes, surtout à la lumière des exigences législatives en matière de communication, la création à la GRC d'un système distinct d'évaluation du « renseignement criminel », par opposition au « renseignement sur la sécurité nationale », ne pouvait permettre à la fois la prévention grâce à des évaluations de la menace adéquates et le déclenchement de poursuites après coup grâce à l'accès à des éléments de preuve jugés admissibles par un tribunal. Comme l'a montré l'enquête sur Air India, il était inévitable que le SCRS recueille des informations pouvant servir dans le cadre de poursuites subséquentes, malgré l'existence d'un système d'évaluation des menaces à la GRC. Par contre, ce processus parallèle empêchait le SCRS de procéder à une évaluation globale de toutes les informations pertinentes relatives à la menace.

Conclusion

Le processus d'évaluation des menaces mis sur pied par la GRC ne se prêtait pas très bien à la collecte d'informations sur les menaces, à leur évaluation centralisée et à la tenue d'enquêtes. Il comptait sur des services qui n'étaient pas suffisamment qualifiés ou n'avaient pas suffisamment de ressources pour remplir leur rôle d'évaluation. Le processus était aussi trop décentralisé, ce qui nuisait au contrôle adéquat des enquêtes. La structure hiérarchique de la GRC l'empêchait de réagir en temps opportun aux informations sur les menaces. La GRC s'est montrée incapable de puiser dans les informations qui étaient déjà en sa possession ou de rassembler les informations obtenues de sources auxquelles elle avait un accès privilégié et n'avait aucune compétence analytique particulière pour reconnaître l'importance des informations sur le plan de la sécurité nationale. La plupart des évaluations des menaces de la GRC faisaient double emploi avec celles du SCRS, ce qui avait peu d'effets positifs et, dans bien des cas, entraînait des résultats négatifs.

3.5 Lacunes dans l'échange d'informations

3.5.1 Relations entre le SCRS et la GRC et politiques relatives à l'échange d'informations

Introduction

Au cours de la période précédant immédiatement l'attentat à la bombe contre le vol d'Air India, les informations ne circulaient pas toujours librement entre le SCRS et la GRC. Les deux organismes avaient bien du mal à comprendre les nouvelles lois et politiques qui visaient à leur donner des mandats distincts. Ils ont tenté de mettre en place des mécanismes favorisant l'échange d'informations au sein du système de renseignement cloisonné créé par le gouvernement. Certains membres de chacun des organismes ont déployé des efforts louables

pour assurer l'échange d'informations et l'améliorer, en dépit des contraintes législatives et des difficultés sur le plan pratique. Par contre, dans bien d'autres cas, les membres des deux organismes semblaient avoir perdu de vue l'objectif ultime qu'ils visaient. Les relations entre le SCRS et la GRC étaient souvent caractérisées au départ par des tensions croissantes, des débats de haut niveau, la méfiance et des arguments formalistes. Ces tensions avaient une incidence sur le volume d'informations échangées et sur les sources d'informations dont disposait le SCRS.

Politiques relatives à l'échange d'informations entre le SCRS et la GRC

Dès la création du SCRS, on a compris que l'échange d'informations avec la GRC susciterait d'importants problèmes. L'élaboration du protocole d'entente sur l'échange et la mise en commun de renseignements[855] a été l'un des dossiers les plus importants et les plus controversés pour le Groupe de transition chargé des renseignements de sécurité.

Dans ce protocole d'entente (PE), signé le 17 juillet 1984, soit immédiatement après la création du SCRS, les deux organismes ont convenu d'échanger toute information portant sur leurs responsabilités et rôles respectifs dès qu'ils en prendraient connaissance ou qu'elle serait mise à leur disposition, ou encore à la suite d'une demande. Le PE indiquait clairement qui ni l'un ni l'autre des organismes n'auraient un accès sans restriction aux dossiers de l'autre. Il attribuait au solliciteur général le rôle d'arbitre en cas de différends. Alors que le PE présentait des principes généraux en matière d'échange d'informations, il laissait au directeur du SCRS et au commissaire de la GRC la responsabilité d'établir des procédures précises pour la mise en œuvre de ces principes.

Le professeur Wesley Wark a indiqué que le PE de 1984 créait « […] un système de silos […] reliés par une passerelle d'information », dans laquelle les informations ne circulaient que dans un sens : du SCRS à la GRC.

> Le SCRS, à bien des égards, était le silo le plus haut avec sa vision stratégique du renseignement. La GRC, quant à elle, était un silo courtaud s'occupant de renseignement tactique et de traitement de cas dans les tranchées. La passerelle d'information fonctionnait dans un seul sens[856].

Le solliciteur général, l'honorable Robert Kaplan, a reconnu les risques de chevauchement et de double emploi entre les fonctions de renseignement de sécurité du SCRS, telles qu'elles étaient énoncées dans la *Loi sur le SCRS*, et les

---

855 Pièce P-101 CAA0076.

856 Wesley Wark « Le lien entre le renseignement et la police : Étude de la coopération entre le service canadien du renseignement de sécurité et la Gendarmerie royale du Canada, entre 1984 et 2006, dans le contexte de l'attentat contre le vol d'Air India » dans le vol. 1 des Études de recherche : L'évaluation de la menace et la coopération entre la GRC et le SCRS, p. 195.

fonctions d'exécution des lois en matière de sécurité de la GRC, telles qu'elles avaient été établies dans la *Loi sur les infractions en matière de sécurité*. Alors que la *Loi sur le SCRS* établissait le SCRS en tant qu'organisme chargé de la collecte de renseignements, la *Loi sur les infractions en matière de sécurité* (qui au départ faisait partie de la *Loi sur le SCRS*) conférait aux membres de la GRC la responsabilité première de remplir les fonctions d'agents de la paix dans le cas d'infractions réputées constituer des menaces pour la sécurité du Canada (application de la *Loi sur les infractions en matière de sécurité*) ou d'infractions visant des personnes jouissant d'une protection internationale (police de protection). Le 29 juillet 1984, le ministre Kaplan a émis des directives ministérielles énonçant six principes devant étayer les responsabilités en matière de sécurité du SCRS et de la GRC[857].

[Traduction]

- La GRC comptera sur le SCRS pour les renseignements relatifs aux infractions en matière de sécurité nationale.

- Le SCRS fournira à la GRC des renseignements relatifs aux responsabilités de celle-ci en matière d'exécution de la loi et de sécurité préventive.

- La GRC fournira au SCRS les informations intéressant le mandat de ce dernier.

- La GRC sera le principal destinataire de renseignements de sécurité relatifs aux infractions en matière de sécurité. Il lui incombera, lorsqu'elle le jugera nécessaire, de transmettre ces renseignements aux organismes locaux d'application de la loi.

- La GRC et le SCRS se consulteront en ce qui a trait à la tenue d'enquêtes de sécurité et mèneront conjointement de telles enquêtes.

- La GRC et le SCRS mèneront les enquêtes de sécurité conformément aux lignes directrices, aux normes et aux instructions du solliciteur général.

Le premier principe affirmait clairement la primauté du SCRS dans le domaine du renseignement de sécurité : la GRC devait *compter* sur le SCRS pour obtenir des renseignements relatifs aux infractions en matière de sécurité nationale. Un autre principe enjoignait la GRC de transmettre au SCRS toute information

857 Témoignage de Wesley Wark, vol. 16, 5 mars 2007, p. 1468-1469.

intéressant le mandat de ce dernier[858]. En effet, le SCRS devait être un dépôt de renseignements, la GRC ayant été dépouillée de toute responsabilité relative à l'analyse du renseignement de sécurité. Le ministre Kaplan a toutefois prévu le besoin d'une liaison étroite entre le SCRS et la GRC pour assurer le traitement efficace et efficient des questions touchant la sécurité nationale. Les directives ministérielles autorisaient le commissaire de la GRC à établir un service de liaison spécialisé pour faciliter l'échange d'informations.

À certains égards, les directives ministérielles[859] reflètent l'intention d'assurer la circulation de l'information dans les deux sens entre le SCRS et d'autres organismes, dont la GRC, envisagée dans la *Loi sur le SCRS*. Pourtant, la *Loi sur le SCRS*, le PE et les directives de M. Kaplan mettent tous aussi l'accent sur la séparation des fonctions d'exécution des lois de la GRC des fonctions de renseignement de sécurité du SCRS. Selon M. Wark, le maintien de cette séparation des fonctions ne pouvait qu'entraîner des échecs du renseignement.

> [Traduction]
>
> En rétrospective, le PE de 1984 et les directives de M. Kaplan avaient pour principal défaut d'insister sur la circulation linéaire en un sens de l'information, c'est-à-dire du SCRS à la GRC. Non seulement ils accordaient au SCRS le monopole en ce qui a trait aux évaluations de la menace et au renseignement de sécurité, ils partaient du principe que la GRC aurait relativement peu à contribuer sur le plan du renseignement de sécurité à partir de ses propres sources et connaissances […]. Dans son désir de séparer le renseignement de l'exécution des lois, le gouvernement a créé un système trop rigide, qui était logique en théorie, mais qui, au bout du compte, ne serait pas pratique. Il nous a fallu beaucoup de temps, je crois, pour reconnaître les lacunes de cette théorie sur le plan pratique, parce que nous y étions profondément attachés – à la théorie comme telle[860].

Le gouvernement du Canada avait établi un système de renseignement cloisonné[861]. Pour donner suite aux recommandations de la Commission McDonald, il voulait s'assurer que les mandats et les rôles du SCRS et de la GRC demeurent bien distincts. Les politiques préconisaient la coopération, mais ne prévoyaient aucun lien opérationnel permettant d'assurer une collaboration efficace et efficiente entre les deux organismes [traduction] « cloisonnés »[862].

---

858 Pièce P-101 CAF0030, p. 9-10. Voir également le document connexe portant sur le rôle de la GRC dans les enquêtes de sécurité, dans la pièce P-101 CAA0081.
859 Pièce P-101 CAF0030.
860 Témoignage de Wesley Wark, vol. 16, 5 mars 2007, p. 1469-1470, 1475.
861 Témoignage de Wesley Wark, vol. 16, 5 mars 2007, p. 1486.
862 Témoignage de Wesley Wark, vol. 16, 5 mars 2007, p. 1486-1487.

Relations interorganismes

Dans les années qui ont suivi la création du SCRS, des tensions ont souvent éclaté entre la GRC et le nouveau service de renseignements. Les deux organismes se sont engagés dans de longues controverses sur la question de leurs mandats dans le domaine de la sécurité nationale, lesquelles ont provoqué un manque d'empressement de leur part à échanger des renseignements, tant avant l'attentat à la bombe contre le vol d'Air India qu'au lendemain de cette tragédie. Cette situation a nui aux intérêts du Canada en matière de sécurité.

Des questions de principe ont suscité des controverses aux échelons supérieurs. La GRC considérait que les fonctions en matière d'exécution des lois nationales que lui conférait la *Loi sur les infractions en matière de sécurité* l'obligeaient à se doter de nouvelles capacités en matière de collecte de renseignements à l'appui de ses enquêtes sur les infractions en matière de sécurité nationale. Quant au SCRS, il craignait que les activités de collecte de renseignements de la GRC n'empiètent sur son mandat. La GRC s'opposait vivement à ce point de vue[863]. Le sous-commissaire à la Police opérationnelle de la GRC et le directeur général de la liaison avec l'étranger du SCRS auraient eu [traduction] « […] des divergences d'opinion assez profondes » sur le rôle que devaient jouer les deux organismes dans les enquêtes sur la sécurité nationale et sur l'intention de la GRC de se doter de ce que le SCRS considérait comme un service d'enquête parallèle[864]. Selon le sous-commissaire Henry Jensen, les préoccupations du SCRS relevaient quelque peu de la paranoïa et découlaient en fin de compte de la crainte que la GRC ne cible ses sources, ne révèle leur identité ou ne les expose à des poursuites[865]. Les cadres supérieurs des deux organismes ont échangé de la correspondance sur cette question. Le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (CSARS) et le solliciteur général ont participé à ces échanges[866].

Ce qui inquiétait la GRC, c'est qu'elle ne reçoive pas du SCRS les informations dont elle avait besoin. L'article 19 de la *Loi sur le SCRS* prévoyait que « […] le Service *peut* […] communiquer les informations » à la police, lorsqu'elles peuvent servir dans le cadre « d'une enquête ou de poursuites » relatives à une infraction[867]. Le protocole d'entente sur l'échange et la mise en commun de renseignements conclu entre le SCRS et la GRC prévoyait que [traduction] « le SCRS *doit* fournir […] à la GRC dès qu'il en prend connaissance ou qu'ils sont mis à sa disposition » les renseignements touchant certaines responsabilités de la GRC, dont les enquêtes sur des infractions criminelles en matière de sécurité nationale[868]. Selon l'interprétation de la GRC, le PE obligeait le SCRS à communiquer les informations, malgré le pouvoir discrétionnaire accordé à ce dernier dans la *Loi*

863 Voir, par exemple, Pièce P-101 CAA0444, CAA0531, p. 1, CAC0029, p. 1-2. Voir également Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5424.
864 Pièce P-101 CAA0293.
865 Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5434-5435, 5453.
866 Pièce P-101 CAA0474, CAC0029, CAC0030.
867 *Loi sur le SCRS*, L.C. 1984, c. 21, art. 19 (L.R.C. 1985, c. C-23, art. 19) [Italique ajouté].
868 Pièce P-101 CAA0076 [Italique ajouté]; Pièce P-105, onglet 2.

sur le SCRS[869]. Le SCRS n'était pas d'accord et croyait que même si l'article 19 lui permettait de communiquer des informations, le directeur du SCRS possédait le pouvoir discrétionnaire ultime à cet égard[870]. Cette divergence entre le PE et la *Loi sur le SCRS* « […] a provoqué de la confusion entre les deux organismes au sujet de l'obligation ou du pouvoir discrétionnaire de communiquer des informations »[871] et créé un système dysfonctionnel, qui risquait davantage d'échouer dans le contexte de la lutte au terrorisme.

Le point de vue de la GRC selon lequel il devait jouer le rôle d'intermédiaire entre le SCRS et les services de police locaux aux fins de la communication de renseignements sur la sécurité nationale a suscité des débats[872]. Le SCRS rejetait ce point de vue, qui avait été appuyé par une décision du Cabinet, parce qu'il craignait qu'à moins de pouvoir échanger directement des informations avec les services de police locaux et provinciaux, ceux-ci risquaient de ne pas divulguer des informations importantes puisqu'ils seraient portés à croire que le SCRS ne collaborait pas[873]. Le SCRS voulait continuer d'échanger directement avec les services de police locaux et provinciaux[874], alors que la GRC craignait de ne pas être mise au courant de ce qu'il fallait savoir, ce qui risquait d'inciter les services de police locaux à agir unilatéralement sur la foi d'informations reçues du SCRS[875]. Il en a résulté une nouvelle polémique[876] et d'autres échanges de correspondance entre cadres supérieurs[877], dont des plaintes de la part de la GRC selon lesquelles les échanges d'information du SCRS avec les services de police locaux violaient les ententes qu'elle avait conclues avec le SCRS[878]. À certains moments, la GRC s'est même opposée à la participation du SCRS à des opérations policières conjuguées, en proposant à la place de jouer le rôle d'intermédiaire[879].

Il y avait aussi des tensions sur le terrain. Le sergent Wayne Douglas, chef du Groupe du terrorisme et de l'extrémisme à la Section des renseignements

---

869 Témoignage de Henry Jensen, vol. 18, 7 mars 2007, p. 1651, 1654-1656, 1676-1677.
870 Voir la section 4.0 (Après l'attentat à la bombe), Évolution des protocoles d'entente entre le SCRS et la GRC.
871 Observations finales du procureur général du Canada, Vol. I, p. 30, para. 61.
872 Pièce P-101 CAA0081, p. 3. Voir également Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5400-5401 et Pièce P-101 CAA00391(i), p. 14, CAA0162, p. 1, CAB0189.
873 Pièce P-101 CAA0154(i), p. 3; Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5398-5399.
874 Pièce P-101 CAA0154(i), p. 3, CAA0162.
875 Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5399, 5403.
876 Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5400-5401. Voir la pièce P-101 CAA0237 et la pièce P-101 CAB0442, dans laquelle on mentionne [traduction] « des discussions interminables menant tout simplement nulle part ».
877 Pièce P-101 CAA0131, CAA0277, CAB0169.
878 Pièce P-101 CAB0189. Au bout du compte, le SCRS a adopté la position suivante : si la GRC prétendait avoir compétence dans une affaire ou si le ministre déterminait qu'une enquête était visée par la *Loi sur les infractions en matière de sécurité*, il communiquerait exclusivement à la GRC les informations en sa possession, sauf dans le cas d'une opération policière conjuguée (OPC), où elles seraient communiquées simultanément à tous les participants. Dans tous les autres cas, les informations continueraient d'être communiquées à la GRC conformément au PE, mais le SCRS pourrait aussi, à sa discrétion, transmettre des informations directement aux services de police locaux sans passer par la GRC : Voir Pièce P-101 CAA0054(i), CAA0162, p. 6-7, CAA0237, p. 1-2 et CAA0277, p. 1.
879 Pièce P-101 CAA0162, p. 5.

criminels (SRC) de la Division E, a témoigné que malgré certaines restrictions sur le plan de la circulation de l'information entre la Police criminelle et le Service de sécurité de la GRC avant la création du SCRS, la relation était très bonne et [traduction] « […] l'information circulait librement ». Les membres pouvaient se rendre à l'immeuble du Service de sécurité en tout temps, avoir des « discussions informelles » et se déplacer librement dans l'immeuble – « […] ils faisaient partie de la famille ». Toutefois, après la création du SCRS, les demandes d'information devaient être faites de façon officielle en passant par le service de liaison du SCRS. Les informations demandées étaient obtenues dans un délai inacceptable, sans compter qu'une partie de celles-ci était habituellement « noircie ». M. Douglas a expliqué que certains membres de la GRC étaient « frustrés » ou se sentaient « insultés » lorsque le SCRS indiquait qu'il ne pouvait leur fournir certaines informations[880].

Des membres du Groupe intégré du renseignement sur Vancouver (GIRV) au service de police de Vancouver (SPV), auquel était rattaché la SRC de la Division E, avaient remarqué que les relations entre le SCRS et la GRC semblaient tendues. Un ancien membre du GIRV, le surintendant Axel Hovbrender, a témoigné qu'il y avait eu [traduction] « […] un changement d'attitude profond » après le transfert au SCRS du Service de sécurité. Ces relations tendues entre la GRC et le SCRS ont eu une incidence sur l'échange de renseignements et d'informations entre les organismes dans le cadre des opérations courantes de la Division[881]. Selon les membres du GIRV au SPV, les enquêteurs du SCRS se servaient souvent d'eux comme intermédiaires, parce que les relations tendues entre le SCRS et la GRC rendaient plus difficile la communication directe d'informations[882].

Accès au CIPC

L'accès aux bases de données du Centre d'information de la police canadienne (CIPC) est devenu un sujet de débats acrimonieux au cours des années qui ont suivi la création du nouveau service[883] et a suscité des observations de la part du Comité d'examen des activités de renseignement de sécurité (CSARS) dans au moins trois de ses rapports annuels[884].

Le CIPC, un réseau informatisé à liaison radio, donne aux agents des forces policières partout au Canada un accès instantané à une vaste gamme d'informations, dont le casier judiciaire de particuliers, les rapports de police les concernant, les fichiers de personnes disparues, la description de biens volés, les mandats d'arrêt non exécutés, l'immatriculation des véhicules et les

---

880 Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4036-4037, 4111-4112.
881 Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3875, 3917-3918.
882 Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3875, 3917.
883 Témoignage de Henry Jensen, vol. 18, 7 mars 2007, p. 1645.
884 Pièce P-143, p. 13 : Rapport annuel du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité de 1984-85, p. 15 [Rapport annuel du CSARS de 1984-85]; Pièce P-144, p. 22-23 : Rapport annuel du CSARS de 1985-86, p. 27; Pièce P-145, p. 14-15 : Rapport annuel du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité de 1986-1987, p. 17-18 [Rapport annuel du CSARS de 1986-1987].

permis de conduire[885]. Le CIPC permettait aux enquêteurs qui s'intéressaient à une cible particulière ou à une [traduction] « personne d'intérêt » d'être avisés dès qu'un policier, qui rencontrait cette personne n'importe où au pays, interrogeait la banque de données à son sujet[886]. En tant qu'agents de la paix, les membres du Service de sécurité de la GRC jouissaient d'un accès illimité aux CIPC et à ses banques de données dans le cadre de leurs enquêtes en matière de renseignements de sécurité[887].

Au moment de la création du SCRS, l'accès direct au CIPC dont avaient joui jusque-là les membres du Service de sécurité à partir de leurs propres terminaux a pris fin[888]. On a invoqué comme raison qu'en passant au SCRS, les membres du Service de sécurité devenaient des civils; ils n'étaient plus des agents de la paix et donc n'étaient plus autorisés à avoir accès au CIPC[889].

Le CSARS était d'avis que les agents du SCRS devaient absolument avoir un accès direct au CIPC pour exécuter leurs fonctions[890]. Il a indiqué à cet égard que l'accès immédiat aux informations sur les immatriculations des véhicules permettrait aux agents de surveillance du SCRS d'établir l'identité des cibles qu'ils filent[891]. Sans accès au CIPC, les agents du SCRS « […] aux trousses d'un présumé terroriste » ne pouvaient obtenir les informations nécessaires, alors que les policiers partout au Canada pouvaient se servir des terminaux du CIPC installés dans leurs véhicules pour des motifs aussi futiles que l'application de règlements municipaux relatifs à la flânerie[892]. Bill Turner, du SCRS, a également expliqué qu'il était important d'obtenir des informations sur le casier judiciaire de personnes que le SCRS avait l'intention de pressentir pour s'assurer que celles-ci n'avaient pas un passé violent et ainsi éviter que les enquêteurs du SCRS ne se trouvent dans une situation dangereuse[893].

Le CSARS a rejeté l'argument selon lequel les enquêteurs du SCRS ne pouvaient avoir accès au CIPC parce qu'ils n'étaient pas des « agents de la paix » en disant « ne coupons pas les cheveux en quatre » – si les membres du Service de sécurité

---

885 Témoignage de Henry Jensen, vol. 18, 7 mars 2007, p. 1645-1647; Pièce P-144, p. 22 : Rapport annuel du CSARS de 1985-86, p. 27; Pièce P-145, p. 14 : Rapport annuel du CSARS de 1986-1987, p. 17.

886 Témoignage de Henry Jensen, vol. 18, 7 mars 2007, p. 1646. Il pouvait s'agir d'un « avis de correspondance muette », sans que l'agent effectuant la rencontre en soit avisé. L'enquêteur pouvait communiquer avec ce dernier à une date ultérieure pour obtenir plus d'informations ou de renseignements.

887 Témoignage de Henry Jensen, vol. 18, 7 mars 2007, p. 1646-1647; Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5381.

888 Pièce P-143, p. 13 : Rapport annuel du CSARS de 1984-85, p. 15.

889 Pièce P-145, p. 14 : Rapport annuel du CSARS de 1986-1987, p. 17; Témoignage de Henry Jensen, vol. 18, 7 mars 2007, p. 1645, 1648; Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5381.

890 Pièce P-143, p. 13 : Rapport annuel du CSARS de 1984-85, p. 15; Pièce P-144, p. 22 : Rapport annuel du CSARS de 1985-86, p. 27; Pièce P-145, p. 14 : Rapport annuel du CSARS de 1986-1987, p. 17.

891 Pièce P-145, p. 14 : Rapport annuel du CSARS de 1986-1987, p. 17.

892 Pièce P-145, p. 15 : Rapport annuel du CSARS de 1986-1987, p. 18.

893 Témoignage de Bill Turner, vol. 66, 25 octobre 2007, p. 8280-8282.

pouvaient avoir accès au CIPC sans problèmes, les enquêteurs du SCRS qui faisaient exactement le même travail ne devaient pas avoir de problèmes non plus[894].

Même si l'accès au CIPC était régi par le Comité consultatif du CIPC, un comité formé de représentants des services de police provinciaux, municipaux et régionaux[895], le CSARS était d'avis que c'est la GRC qui hésitait à accorder un accès direct au SCRS[896]. Dans son rapport annuel de 1986-1987, le CSARS a qualifié les problèmes d'accès au CIPC d'exemple d'établissements « […] qui donnent plutôt la priorité à de mesquins conflits de compétences », accusant encore une fois la GRC[897]. Que cela soit vrai ou non, de telles allégations illustrent la relation tendue qui existait entre les deux organismes à l'époque.

À titre de dirigeant des Services judiciaires, M. Jensen avait pour mandat à l'époque de régler le problème du CIPC pour le compte de la GRC. Il a témoigné que la GRC n'était pas motivée par un [traduction] « conflit de territoire »[898] et a nié que la GRC s'était à quelque moment opposé à ce que le SCRS obtienne un accès direct au CIPC[899]. Il a signalé que c'est à cause des objections formulées par les services de police municipaux et provinciaux que le SCRS s'était vu refuser l'accès au CIPC[900]. M. Jensen a expliqué que la GRC ne détenait pas une majorité de voix au Comité consultatif du CIPC et n'arrivait pas à convaincre les services de police locaux d'appuyer ses propositions visant à accorder l'accès au SCRS. Il a déclaré que ces propositions avaient été présentées et rejetées à maintes reprises lors des réunions annuelles du Comité consultatif du CIPC[901]. Il a expliqué que, malgré les mesures extraordinaires prises par la GRC (dont la nomination d'un de ses membres à un poste d'administrateur au sein de l'Association canadienne des chefs de police [ACCP] afin qu'il milite en faveur de la proposition), ce n'est que quatre ou cinq ans après la création du SCRS que la majorité des membres du comité a finalement voté en faveur de sa proposition[902].

---

894 Pièce P-145, p. 14-15 : Rapport annuel du CSARS de 1986-1987, p. 17.

895 Témoignage de Henry Jensen, vol. 18, 7 mars 2007, p. 1645-1646; Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5381.

896 Le CSARS a indiqué que la GRC était un des « principaux membres » du Comité consultatif du CIPC qui avait continué de refuser au SCRS l'accès au CIPC : Pièce P-144, p. 22 : Rapport annuel du CSARS de 1985-86, p. 27.

897 Pièce P-145, p. 15 : Rapport annuel du CSARS de 1986-1987, p. 18.

898 Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5380-5381, 5452-5453.

899 Témoignage de Henry Jensen, vol. 18, 7 mars 2007, p. 1650. La GRC avait, au contraire [traduction] « […] hâte que le SCRS ait un accès direct » au CIPC : Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5393.

900 Témoignage de Henry Jensen, vol. 18, 7 mars 2007, p. 1648-1659. Entre autres choses, les services de police provinciaux hésitaient à rendre disponibles les informations sur les permis de conduire et l'immatriculation des véhicules en l'absence de garanties selon lesquelles celles-ci ne serviraient qu'à des fins légitimes d'application de la loi.

901 Témoignage de Henry Jensen, vol. 18, 7 mars 2007, p. 1645-1646; Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5392-5393. Voir également le témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5469, dans lequel il indique que la GRC tentait depuis 1984 de convaincre le Comité consultatif du CIPC d'accorder l'accès au SCRS.

902 Témoignage de Henry Jensen, vol. 18, 7 mars 2007, p. 1671-1672; Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5393-5394, 5469.

L'examen de l'ensemble du dossier révèle que la GRC n'avait pas tranché la question de façon aussi nette. Au départ, elle avait appuyé la proposition visant à accorder au SCRS un accès au CIPC qui se limiterait aux informations sur l'immatriculation des véhicules[903]. Elle avait soumis cette proposition au Comité consultatif du CIPC en septembre 1985[904] et avait commencé à prendre des dispositions en vue de l'installation de terminaux, prévue en août 1986, une fois que le consentement des provinces serait obtenu. En 1986, la GRC avait accepté, après une longue réflexion, de soulever la question d'étendre l'accès du SCRS aux données sur les casiers judiciaires à la prochaine réunion du Comité consultatif du CIPC[905]. Entre-temps toutefois, le CSARS s'était joint au débat en formulant des observations assez mordantes à ce sujet dans son rapport de 1985-86[906]. En réponse, le commissaire de la GRC avait envoyé au solliciteur général une liste des facteurs qui militaient contre l'octroi d'un accès direct général au SCRS. Il avait souligné que, étant donné qu'ils n'étaient pas des agents de la paix, les employés du SCRS n'auraient pas les pouvoirs nécessaires de satisfaire à l'exigence selon laquelle les informations du CIPC devaient être vérifiées avant d'être utilisées. Contrairement aux agents de la paix, les employés du SCRS n'étaient pas autorisés à relever les empreintes digitales d'un suspect, à arrêter des véhicules pour vérifier leurs occupants ou à réaliser des entrevues dans le but d'effectuer des vérifications au cours d'enquêtes criminelles. Le commissaire de la GRC avait également mentionné le fait que les autres services de police accordaient l'accès aux informations sur les casiers judiciaires à des fins d'exécution des lois et d'administration de la justice seulement[907]. Comme ils n'étaient pas des agents de la paix, les employés du SCRS n'avaient aucun mandat dans l'un ou l'autre de ces domaines.

Lorsque le CSARS a appris pendant son examen de 1985-86 que le SCRS n'avait toujours pas obtenu un accès direct au CIPC, il a recommandé que le solliciteur général intervienne personnellement[908], ce qui a amené ce dernier à écrire au commissaire de la GRC en août 1986[909]. Il a enjoint la GRC de présenter au Comité consultatif du CIPC une demande pour que le SCRS ait accès à toutes les bases de données du CIPC aux fins des enquêtes menées dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, initiative dont le SCRS et la GRC avaient convenu, selon lui[910]. À la suite de cette directive du solliciteur général, M. Jensen a été prié d'obtenir l'appui du Comité consultatif du CIPC et il a finalement pris des mesures pour

903 Cela s'est produit après que la Section spécialiste en identification de la GRC et le Secrétariat consultatif du CIPC eurent recommandé en juillet 1985 que le commissaire de la GRC appuie la demande d'accès du SCRS aux bases de données de la GRC sur les antécédents criminels et l'immatriculation des véhicules : Pièce P-101 CAD0035, p. 3.
904 Pièce P-101 CAA0398, CAD0035, p. 3.
905 Pièce P-101 CAA0398, CAA0474, p. 11-12.
906 Le CSARS a insinué que la GRC était responsable du rejet de la demande d'accès du SCRS et qu'il retardait délibérément l'installation de terminaux à l'usage du SCRS : Pièce P-144, p. 22-23 : Rapport annuel du CSARS de 1985-86, p. 27.
907 Pièce P-101 CAA0474, p. 11-12.
908 Pièce P-144, p. 22 : Rapport annuel du CSARS de 1985-86, p. 27.
909 Pièce P-101 CAC0031. Le solliciteur général a indiqué qu'il lui faudrait déposer une réponse au Rapport annuel du CSARS de 1985-86 devant le Parlement.
910 Pièce P-101 CAC0031.

que l'Association canadienne des chefs de police (ACCP) intervienne et veille à ce qu'il soit donné suite à la demande d'accès au CIPC du SCRS[911].

Néanmoins, l'année suivante, le CSARS indiquait toujours que l'accès du SCRS au CIPC « laiss[ait] gravement à désirer ». Le SCRS n'avait accès qu'à la banque de données sur l'immatriculation des véhicules, l'accès direct aux autres banques se limitant aux opérations d'antiterrorisme[912]. Le CSARS a également signalé qu'à la fin de 1986-1987, la GRC n'avait fourni que quatre des terminaux du CIPC que le SCRS attendait depuis longtemps[913] et qu'il n'y avait toujours pas de terminal à l'administration centrale du SCRS. Le CSARS était persuadé que les retards étaient dus au fait que la GRC « […] ne voulait toujours pas traiter le SCRS sur un pied d'égalité »[914]. Que cela soit vrai ou non, ces allégations illustrent la relation tendue qui existait entre les deux organismes à l'époque.

Conditions imposées au SCRS par la GRC

Étant donné la pénurie de ressources et le manque de planification préliminaire adéquate au moment de sa création, le SCRS avait besoin, à ses débuts, d'une gamme de services et d'installations que seule la GRC pouvait lui fournir[915]. Ces besoins du SCRS, et la façon dont la GRC y répondait parfois, sont devenus une autre source de tension entre les deux organismes.

Avant que le SCRS n'obtienne un accès direct au CIPC, la GRC lui accordait un accès indirect, ainsi que l'accès à des informations sur les casiers judiciaires tirées de ses dossiers opérationnels[916]. Aux termes d'une entente conclue entre les deux organismes, la GRC devait fournir au SCRS sur demande les données du CIPC et les informations figurant dans ses dossiers[917]. Au départ, ni les imprimés du CIPC ni les copies d'extraits de casiers judiciaires, y compris les photos qu'ils renfermaient, ne devaient être fournis[918]. La décision a été modifiée peu de temps après, la GRC ayant conclu, après un examen plus approfondi de la question, que des copies pouvaient être fournies[919].

---

911 Pièce P-101 CAC0032, p. 2; Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5395.
912 Pièce P-145, p. 14-15 : Rapport annuel du CSARS de 1986-1987, p. 17.
913 Pièce P-144, p. 22 : Rapport annuel du CSARS de 1985-86, p. 27.
914 Pièce P-145, p. 15 : Rapport annuel du CSARS de 1986-1987, p. 18.
915 Voir la section 3.3.1 (Avant l'attentat à la bombe), Débuts du SCRS.
916 Témoignage de Henry Jensen, vol. 18, 7 mars 2007, p. 1648; Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5381-5382. Voir également Pièce P-143, p. 13 : Rapport annuel du CSARS de 1984-85, p. 15; Pièce P-144, p. 22 : Rapport annuel du CSARS de 1985-86, p. 27; Pièce P-145, p. 15 : Rapport annuel du CSARS de 1986-1987, p. 18.
917 Pièce P-101 CAA0039(i), p. 26, CAC0018, p. 1; Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5382. Le Comité consultatif du CIPC n'avait pas participé à la conclusion de l'entente entre les deux organismes : Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5383.
918 Pièce P-101 CAC0018, p. 1-2; Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5383-5384. Le CIPC comme tel ne contenait pas les dossiers criminels, mais une mention de leur existence et de leur nature y figurait. Il fallait alors employer d'autres moyens pour obtenir ces dossiers.
919 Pièce P-101 CAC0022, CAC0026(i), p. 1. Selon M. Jensen, cet examen découlait du désir de la GRC de venir en aide au SCRS et de justifier l'octroi de l'accès à ce dernier, à la suite de la consultation des services juridiques : Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5384-5387.

Avant de lui accorder l'accès au CIPC et à ses dossiers, la GRC imposait parfois au SCRS des exigences en matière de rapports et de tenue de dossiers trop rigoureuses compte tenu des circonstances. Elle demandait que ses membres vérifient le motif des requêtes du SCRS. Les informations ne devaient être fournies [traduction] « […] qu'à des fins d'enquête cadrant avec les responsabilités qui incombent à ce service aux termes de la *Loi sur le SCRS* »[920]. L'accès devait se limiter aux informations du CIPC [traduction] « […]dont le SCRS avait légitimement besoin pour exercer ses responsabilités »[921]. Il devait en outre être déterminé au cas par cas et en fonction du besoin de savoir[922]. Les détachements de la GRC avaient reçu l'ordre de fournir au SCRS l'accès au CIPC [traduction] « […] lorsqu'ils étaient convaincus qu'il s'agissait d'une demande légitime ». En raison de cette exigence, le SCRS devait prouver que ses demandes d'accès étaient liées [traduction] « à l'exercice de ses fonctions » et qu'elles étaient « conformes à son mandat »[923]. La GRC tenait des registres centraux de l'aide accordée au SCRS ainsi que des demandes d'accès au CIPC présentées par ce dernier[924]. Au début, on demandait au SCRS d'indiquer le motif de ses demandes[925], mais cette exigence a vite été abandonnée[926]. Il a plutôt été décidé que la GRC inscrirait dans un registre chaque demande d'accès du SCRS, en indiquant le nom de l'employé du SCRS ayant fait la demande, le numéro de dossier du SCRS, s'il était disponible, et le résultat de la recherche (négatif ou positif)[927]. Le registre était ensuite remis au directeur régional du SCRS tous les mois afin qu'il vérifie les demandes d'accès pour s'assurer qu'elles se rapportaient à des responsabilités légitimes du SCRS[928]. La GRC conservait des copies des demandes d'accès du SCRS au CIPC et à ses dossiers criminels et tenait un registre des informations qui lui étaient communiquées[929].

Ces exigences de la GRC posaient un problème pour le SCRS étant donné la nature hautement classifiée de ses opérations[930]. Le commandant de la Division D de la GRC avait indiqué qu'il doutait que [traduction] « […] le SCRS soit particulièrement disposé à donner beaucoup de détails au sujet de ses dossiers » et a fait remarquer que, de toute façon, il ignorait « […] comment nous allions savoir si les informations demandées avaient trait aux responsabilités qui incombaient au SCRS »[931]. Les employés du SCRS avaient reçu l'ordre, dès le départ, de ne pas indiquer les numéros des dossiers opérationnels sur les formulaires de demande d'accès de la GRC, étant donné que cette dernière conserverait ces

920 Pièce P-101 CAA0039(i), p. 24-25.
921 Témoignage de Henry Jensen, vol. 18, 7 mars 2007, p. 1648.
922 Pièce P-101 CAA0039(i), p. 26, CAC0018, p. 1.
923 Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5382.
924 Pièce P-101 CAA0039(i), p. 24, 28.
925 Pièce P-101 CAC0027.
926 Les bureaux régionaux du SCRS ont cessé d'inclure ces informations à compter d'octobre 1984, malgré les objections de certains membres de la GRC : Pièce P-101 CAC0027. Cette exigence ne figurait pas dans le télex du SCRS faisant état de la marche à suivre dans le cas des interrogations du CIPC : Pièce P-101 CAC0026(i), p. 1.
927 Pièce P-101 CAA0039(i), p. 28-29, CAC0018, p. 1.
928 Pièce P-101 CAA0039(i), p. 28-29, CAC0018, p. 1.
929 Pièce P-101 CAA0039(i), p. 27, CAC0026(i), p. 2.
930 Pièce P-101 CAC0018, p. 1.
931 Pièce P-101 CAC0016, p. 1.

formulaires[932]. Selon M. Jensen, il fallait consigner les informations concernant les recherches du SCRS à des fins de vérification, pour assurer l'intégrité du CIPC et éviter toute violation de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*[933]. La GRC surveillait les demandes de ses propres membres au moyen d'un système de suivi qui établissait l'identité des auteurs des demandes, qui pouvaient ensuite être tenus responsables si une vérification subséquente révélait que des recherches non conformes avaient été effectuées[934]. En demandant au SCRS de fournir des informations, la GRC visait les mêmes fins[935].

Le CSARS a également formulé des observations à ce sujet. Dans son rapport de 1986-1987, il a indiqué que l'accès indirect au CIPC que la GRC accordait au SCRS « […] donn[ait] la fausse impression que le SCRS [était] un simple associé de la GRC » et créait des retards inutiles pour le SCRS dans l'obtention d'informations[936]. Comme l'a déclaré M. Turner dans son témoignage, l'obligation de remplir un formulaire et d'attendre que la GRC lui fournisse les informations du CIPC empêchait le SCRS [traduction] « […] de saisir l'occasion » de pressentir immédiatement des personnes d'intérêt, étant donné qu'il devait attendre d'obtenir une réponse à ses demandes[937].

Quelques années plus tard, le SCRS a appris que la GRC avait utilisé les registres de ses demandes d'accès au CIPC à des fins autres que la vérification. M. Turner, qui s'est rendu compte de ce fait lorsqu'on lui a donné accès à une base de données de l'État dans le cadre de la préparation du procès de MM. Malik et Bagri[938], a fourni cette explication dans son témoignage :

> [Traduction]
>
> […] nous nous sommes rendu compte plus tard qu'ils avaient une opération qui s'appelait, je pense, l'Opération Backtrack.
>
> […]
>
> Eh bien, ce que cela signifiait, c'est qu'ils se servaient de nos recherches dans le CIPC comme pistes d'enquête. Au cours des années 1980, un certain nombre d'incidents ont éveillé nos soupçons : nous filions une voiture, puis décidions de nous adresser à la personne à bord pour apprendre que la GRC lui avait parlé un ou deux jours avant nous[939].

932 Pièce P-101 CAC0026(i), p. 2.
933 Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5383, 5470.
934 Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5382-5383, 5470.
935 Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5470.
936 Pièce P-145, p. 15 : Rapport annuel du CSARS de 1986-1987, p. 18. M. Jensen a également reconnu que le système retardait probablement le SCRS dans son travail : Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5387.
937 Témoignage de Bill Turner, vol. 66, 25 octobre 2007, p. 8280-8281.
938 Témoignage de Bill Turner, vol. 66, 25 octobre 2007, p. 8282-8283.
939 Témoignage de Bill Turner, vol. 66, 25 octobre 2007, p. 8281.

Dans le cas de l'enquête sur la tragédie d'Air India, la GRC s'est servie de ses registres des demandes d'accès au CIPC du SCRS pour repérer toutes les recherches que ce dernier avait effectuées dans le CIPC depuis le début de 1985. Elle a ensuite établi des fiches au nom des personnes visées par les recherches du SCRS, mais ne semble pas avoir pris d'autres mesures par la suite[940]. Le simple fait que la GRC pourrait se servir de ses registres pour obtenir des informations au sujet des opérations du SCRS aurait naturellement amené le SCRS à hésiter avant de demander à la GRC les informations du CIPC dont il avait besoin. Comme l'a expliqué M. Turner, cette situation [traduction] « […] a créé une atmosphère de suspicion »[941]. William Laurie, un ancien enquêteur du SCRS, a témoigné qu'il omettait souvent d'inclure les noms de sources éventuelles sur les listes envoyées à la GRC aux fins des recherches dans le CIPC ou les dossiers opérationnels, parce qu'il y avait eu des cas par le passé où la GRC s'était servie des informations figurant sur ces listes pour pressentir des sources potentielles du SCRS, ce qui rendait ensuite la tâche plus difficile pour ce dernier lorsqu'il voulait pressentir ces mêmes sources[942].

La GRC demandait également au SCRS des informations, qu'elle consignait, sur ses mandats visant l'interception de communications privées (mandats visés par l'article 21), avant de l'aider à exécuter ces mandats. Au moment de la création du SCRS, elle avait convenu de lui assurer une aide opérationnelle à condition que ses membres puissent voir le mandat du SCRS à l'avance et tenir un registre de tous les cas dans lesquels de l'aide avait été apportée[943]. Ce registre renfermait des informations sur le mandat, l'agent responsable au SCRS, la nature des services rendus et même le type d'enquête que menait le SCRS en lien avec le mandat[944]. La GRC utilisait les informations pour comprendre le niveau d'aide fournie au SCRS et évaluer en conséquence les besoins en ressources[945].

M. Jensen a expliqué que la GRC devait voir le mandat du SCRS avant d'accorder son aide, pour s'assurer que ses membres menaient leurs opérations conformément à la loi et pouvaient être tenus responsables. Il a toutefois ajouté que la GRC considérait que le fait de consigner les informations au sujet des enquêtes du SCRS lui permettait de mieux comprendre les opérations de ce dernier et d'éviter les conflits dans la mesure du possible[946]. Quelque louable que soit ce motif, le fait d'obliger le nouvel organisme à fournir des informations sensibles en échange de l'aide demandée ne pouvait faire autrement que de susciter de la méfiance et de l'hostilité – ce qui ne favorisait guère la coopération efficiente.

---

940 Pièce P-101 CAF0343(i), p. 79.
941 Témoignage de Bill Turner, vol. 66, 25 octobre 2007, p. 8281-8282.
942 Témoignage de William Laurie, vol. 61, 15 octobre 2007, p. 7400-7402. M. Laurie a expliqué que lorsque la GRC pressentait une source potentielle avant le SCRS, il se pouvait que celle-ci soit réticente à parler au SCRS si elle avait peur de la police. En revanche, lorsque la GRC pressentait une source potentielle peu après le SCRS, il se pouvait que celle-ci cesse de collaborer de peur que le SCRS fournisse des informations à son sujet à la police.
943 Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5374-5376; Pièce P-192, paras. 1-3.
944 Pièce P-192, paras. 3-4.
945 Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5376-5377.
946 Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5377-5378, 5380.

Conclusion

Au cours de la période qui a précédé l'attentat à la bombe, les tensions entre le SCRS et la GRC ont nui à la libre circulation de l'information. Certains des mécanismes d'échange d'informations plus formels mis en place n'ont fait que nourrir les débats à cause de leur manque de souplesse et du fait qu'ils donnaient lieu à une ingérence dans les enquêtes du SCRS. Le système établi par le gouvernement, qui cherchait trop à séparer les mandats des deux organismes, ne permettait pas de favoriser une coopération étroite entre les organismes. Au lieu de faire contre mauvaise fortune bon cœur, les organismes semblent, à certains moments, avoir envenimé la situation en adoptant des positions intransigeantes dans les débats et les conflits dont la fréquence ne faisait qu'augmenter.

3.5.2 Lacunes dans les échanges du SCRS avec la GRC

Introduction

Le SCRS transmettait souvent des informations à la GRC, notamment dans ses évaluations de la menace à l'intention de la Direction de la police de protection (Direction P), mais elles n'étaient pas toujours complètes. Il lui arrivait parfois de limiter les informations qu'il communiquait à la GRC par souci du secret et pour éviter la « redondance » dans ses évaluations de la menace. À d'autres moments, il omettait d'inclure dans ses évaluations de la menace les données de base qu'il avait en sa possession et qui auraient permis à la GRC d'interpréter les informations qui lui étaient fournies. Au cours du mois précédant l'attentat à la bombe contre le vol d'Air India, le SCRS a omis d'inclure des informations cruciales dans les évaluations de la menace qu'il a communiquées à la GRC.

Évaluations vagues, opaques ou incomplètes

Les évaluations de la menace du SCRS avaient tendance à être succinctes et peu détaillées. Elles portaient directement sur la menace particulière qui avait donné lieu à une demande d'évaluation, mais renfermaient rarement des données de base qui auraient permis de faire des rapprochements. Les conclusions du SCRS relatives au niveau de la menace n'étaient pas exprimées en termes que les organismes clients jugeaient utiles. Le fait pour le SCRS d'indiquer qu'une menace était élevée, modérée ou faible aidait très peu la GRC à établir un plan d'intervention dûment adapté[947].

À certains moments, les évaluations de la menace du SCRS ne renfermaient tout simplement pas d'informations sur la cible éventuelle de la menace (par exemple, Air India ou une mission indienne au lieu des « intérêts indiens au Canada »), sa nature (par exemple, un détournement d'avion ou un attentat à la bombe) ou ses auteurs possibles (par exemple, les noms d'extrémistes sikhs

---

947 Voir la section 3.3.6 (Avant l'attentat à la bombe), Absence d'évaluations utiles de la menace.

visés par une enquête, comme M. Parmar)[948]. À d'autres, les informations étaient délibérément omises par souci du secret ou à cause de préoccupations liées à l'« efficience ».

Comme dans le cas de ses communications internes, il arrivait que le SCRS n'inclue pas dans ses évaluations de la menace les informations sensibles reçues de sources étrangères. Les services alliés émettaient souvent des mises en garde relatives à l'utilisation de leurs informations, qui obligeaient le SCRS à obtenir leur consentement avant de les diffuser à d'autres organismes. Étant donné que ses évaluations de la menace étaient des documents à diffusion générale qui s'adressaient à ses organismes partenaires, le SCRS n'y incluait pas les informations sensibles de services alliés. Du point de vue du SCRS, il était évidemment moins compliqué d'omettre ces informations que de tenter d'obtenir le consentement en vue de leur diffusion. Toutefois, la situation était loin d'être idéale pour les organismes demandeurs, qui étaient ainsi privés d'informations. La GRC notamment était chargée d'appliquer des mesures de sécurité pour contrer les menaces éventuelles et avait donc besoin d'informations aussi précises et détaillées que possible[949].

En outre, en diffusant ses évaluations de la menace, le SCRS n'incluait pas nécessairement les informations reçues de l'organisme demandeur. John Henry, sous-chef de la Sous-section de l'évaluation de la menace (SSEM) du SCRS, qui était responsable de l'échange des évaluations de la menace entre la GRC et le SCRS, a expliqué que le fait de répéter des données de base dans une évaluation risquait d'être redondant ou de donner lieu à une multiplication des rapports circulaires[950]. Cela dit, pour éviter les rapports circulaires, il aurait suffi d'indiquer la source des informations de base dans l'évaluation. La pratique adoptée donnait lieu à la place à des évaluations qui ne présentaient qu'un aperçu partiel de la menace et tenait pour acquis que l'utilisateur de l'évaluation de la menace aurait appris d'autres sources les informations qui avaient été omises.

Informations cruciales manquantes dans les évaluations de la menace du SCRS

Au cours du mois fatidique de juin 1985, le SCRS avait diffusé des évaluations plus complètes de la menace que représentait l'extrémisme sikh au Canada. Toutefois, même ces évaluations ne faisaient pas mention d'informations cruciales dont disposait le SCRS.

Les informations fournies par l'équipe de filature dans le cas de l'explosion de Duncan, selon lesquelles MM. Parmar et Reyat avaient mené des expériences suspectes dans un boisé (à ce moment-là, on avait cru à tort que le bruit provenait du tir d'une arme à feu), ont été communiquées au détachement

948 Voir la section 3.3.6 (Avant l'attentat à la bombe), Absence d'évaluations utiles de la menace.
949 Voir la section 3.3.6 (Avant l'attentat à la bombe), Absence d'évaluations utiles de la menace.
950 Témoignage de John Henry, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2522.

local de la GRC, mais n'ont jamais été incluses dans une évaluation de la menace du SCRS[951]. Par conséquent, la Direction de la police de protection de la GRC a été privée de l'analyse qu'avait faite le SCRS de la fiabilité de ces informations et de leur incidence sur le niveau de la menace en général. Parce que la GRC a également omis de signaler les informations à l'interne, la Direction P n'a même pas été mise au courant de leur existence.

L'obtention d'informations au sujet d'un extrémiste sikh très dangereux soupçonné de mener des expériences sur des armes, peu avant l'anniversaire de la prise d'assaut du Temple d'or et la visite aux États-Unis de M. Gandhi, aurait sans aucun doute été utile pour déterminer les mesures de sécurité à prendre pour assurer la protection des diplomates indiens. La Direction P de la GRC était en droit de s'attendre à ce que la SSEM du SCRS lui communique, le plus rapidement possible, ce genre d'informations très pertinentes en plus de son évaluation de la menace. Que le SCRS ait omis de le faire à cause de l'obsession qu'il avait de protéger le caractère secret de ses opérations de filature[952] ou d'un manque de jugement qui a fait en sorte qu'il n'a pas reconnu l'importance de communiquer ces informations dans le cadre du processus d'évaluation de la menace, ce qui est clair, c'est que le Service a manqué à son devoir de tenir la GRC et d'autres organismes au courant de cette importante menace.

Un autre incident s'est produit peu avant l'attentat à la bombe. Le 13 juin 1985, le SCRS a reçu du service de police de Vancouver des informations concernant la remarque suivante qu'avait formulée Pushpinder Singh à l'occasion d'une rencontre à la résidence de M. Khurana, lorsque quelqu'un s'était plaint qu'aucun diplomate n'avait encore été tué : « […] quelque chose se passera dans quelques semaines »[953]. Le SCRS a attendu quatre jours, c'est-à-dire jusqu'au 18 juin, avant d'inclure ces informations dans une évaluation de la menace générale envoyée à la GRC. À ce moment-là, il a signalé la remarque, mais n'a fourni aucune information sur l'identité de l'extrémiste sikh qui l'avait faite ni sur le rôle de ce dernier à la tête de l'International Sikh Youth Federation (ISYF) ou sur ses liens avec M. Parmar et les BK[954]. Il n'a pas non plus indiqué à la GRC la date de la réunion chez M. Khurana (12 juin), se contentant tout simplement de dire qu'elle avait eu lieu [traduction] « au début de juin »[955]. À cause de cette ambiguïté, la GRC ne pouvait comprendre la gravité de la menace ni savoir à quel moment exactement il y avait lieu d'appliquer un plan d'intervention pour y faire face. Le fait que la GRC avait accès par d'autres moyens aux informations relatives à la réunion chez M. Khurana n'excuse en rien le comportement du SCRS, qui a omis de communiquer à la Direction de la police de protection les informations dont elle avait besoin pour appliquer des mesures de sécurité en vue de contrer cette menace.

---

951 Voir la section 1.4 (Avant l'attentat à la bombe), L'explosion de Duncan.
952 Voir la section 1.4 (Avant l'attentat à la bombe), L'explosion de Duncan.
953 Voir la section 1.6 (Avant l'attentat à la bombe), Information obtenue par l'entremise de Khurana.
954 Voir la section 1.6 (Avant l'attentat à la bombe), Information obtenue par l'entremise de Khurana.
955 Pièce P-101 CAB0321, p. 3.

Conclusion

Le SCRS n'a pas profité de l'occasion de produire des évaluations qui décrivaient la menace en détail. À cause de son souci du secret et d'impératifs d'efficience, il n'a pas été en mesure de remplir son rôle de dépôt des informations sur la menace, recueillies à l'échelle du gouvernement, à partir desquelles faire des rapprochements essentiels et tirer des conclusions.

3.5.3 Lacunes dans les échanges de la GRC avec le SCRS

Introduction

La GRC omettait souvent de communiquer au SCRS des informations pertinentes qu'elle avait en sa possession. À cause des tensions qui régnaient entre les deux organismes, les informations étaient parfois transmises indirectement, ce qui compliquait la diffusion interne et l'analyse des informations reçues et rendait les échanges d'informations plus irréguliers. La communication d'informations au nouveau service était plus difficile parce que la GRC n'arrivait pas à établir un mécanisme de liaison pratique ou à s'assurer que ses membres utilisaient le mécanisme officiel qu'il avait tenté de mettre en place.

L'échange d'informations avec le SCRS se faisait souvent de façon informelle ou ponctuelle, et beaucoup d'informations pertinentes n'étaient jamais communiquées parce que la GRC n'arrivait pas à les diffuser à l'interne ou que ses membres ne comprenaient pas l'importance de les acheminer au SCRS. Par conséquent, le SCRS a été privé d'informations importantes au sujet de la menace que représentait l'extrémisme sikh et, plus précisément, du risque que des attaques soient commises contre Air India.

Programme de liaison et échanges informels

Après la création du SCRS, la GRC a établi un programme de liaison officiel. Il a créé des Groupes de la sécurité nationale (GSN) au sein des divisions et la Section de la sécurité nationale (SSN) à la Direction générale pour agir à titre de points de contact avec le SCRS[956]. Les GSN ont été mis sur pied dans le but de recueillir des renseignements criminels en matière de sécurité nationale et d'en assurer la coordination et la diffusion au SCRS[957]. Ils devaient servir d'intermédiaires entre le SCRS et la GRC pour assurer la libre circulation d'informations, qu'il s'agisse de données criminelles ou biographiques. Ils devaient aussi tenir des registres des informations communiquées et constituaient donc le mécanisme officiel d'échange d'informations[958].

On s'attendait à ce que les membres de la GRC signalent aux GSN les informations liées à la sécurité aux fins d'inclusion dans le processus d'évaluation des menaces

956 Pièce P-101 CAA0039(i), p. 14, 50, CAC0286, p. 2-3, CAF0824, p. 6.
957 Pièce P-101 CAA0335, p. 7, CAC0286, p. 2-3.
958 Témoignage de Michael Roth, vol. 46, 17 septembre 2007, p. 5600.

de la GRC et de communication au SCRS[959]. Toutefois, ils ont eu peu de directives sur les informations qu'ils devaient partager avec le SCRS. Ils avaient reçu l'ordre de signaler aux GSN tout « renseignement de sécurité » porté à leur connaissance, aux fins de leur communication éventuelle au SCRS[960], mais ne se sont jamais fait dire ce qu'on entendait par cette expression. La meilleure explication du mandat du SCRS se trouvait probablement dans une ligne directrice provisoire qui indiquait que ce dernier cherchait normalement à obtenir des informations liées à une liste de pays étrangers[961] et que ce type d'informations était le plus susceptible d'être obtenu par des membres de la GRC ayant des contacts avec des personnes originaires de ces pays ou au courant de l'existence de ces personnes [962]. La ligne directrice indiquait en outre que de tels contacts pouvaient être établis en adhérant aux mêmes organisations, en participant aux mêmes activités sociales ou en suivant les mêmes cours universitaires qu'un ressortissant d'un de ces pays ou en vivant à proximité d'un tel ressortissant[963].

En outre, malgré l'établissement du programme de liaison officiel, beaucoup d'informations continuaient d'être échangées par des moyens informels, sans passer par les GSN. Le sergent Mike Roth, qui était chef du GSN de la Division E, a déclaré dans son témoignage que c'était quelque chose qui le frustrait. Il a expliqué qu'alors qu'on lui avait confié [traduction] « […] la tâche de diriger un service de liaison et d'assurer le suivi des informations échangées entre les deux organismes », le système ne fonctionnait pas dans la pratique[964]. Même si selon le sergent Wayne Douglas, membre de la Section des renseignements criminels (SRC) de la Division E, les contacts informels et la libre circulation de l'information avaient diminué parce que les demandes d'informations devaient être acheminées par l'intermédiaire du service de liaison du SCRS[965], les employés du SCRS et de la GRC avaient continué de compter sur leurs contacts informels, et les informations avaient continué d'être échangées sans passer par le service de liaison[966]. Le SCRS n'a jamais fourni directement au membre du GSN divisionnaire les informations sur l'explosion de Duncan obtenues de son équipe de filature[967]. Il les a plutôt transmises au détachement de police de Duncan[968] et aux membres du Groupe intégré du renseignement sur Vancouver (GIRV) du service de police de Vancouver (SPV)[969].

Le succès limité du GSN de la Division E dans son rôle d'intermédiaire entre les deux organismes n'est pas un cas isolé. Lors d'une rencontre opérationnelle

959 Voir, dans l'ensemble, la section 3.4 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans la structure et le processus d'évaluation des menaces de la GRC.
960 Pièce P-101 CAA0039(i), p. 31-32.
961 Pièce P-101 CAA0039(i), p. 30-31.
962 Pièce P-101 CAA0039(i), p. 30-31.
963 Pièce P-101 CAA0039(i), p. 30-31.
964 Témoignage de Michael Roth, vol. 46, 17 septembre 2007, p. 5604.
965 Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4036-4037.
966 Témoignage de Michael Roth, vol. 46, 17 septembre 2007, p. 5604.
967 Témoignage de Michael Roth, vol. 46, 17 septembre 2007, p. 5605-5606.
968 Pièce P-101 CAA0193.
969 Pièce P-101 CAA0196. Voir, dans l'ensemble, la section 1.4 (Avant l'attentat à la bombe), L'explosion de Duncan.

pancanadienne spéciale du SCRS tenue en août 1985, les participants avaient indiqué que [traduction] « […] le niveau de coopération variait d'une région à l'autre et d'une section de la GRC à l'autre », mais s'étaient tous entendus pour dire « […] que la création par la GRC de GSN pour assurer la liaison avec le SCRS ne constituait pas un moyen viable ou efficace d'acheminer des renseignements ou des informations à la GRC ou au SCRS »[970].

M. Roth a déclaré dans son témoignage qu'il n'avait pas tenté de forcer le SCRS ou les membres de la GRC à avoir recours à son service parce qu'il [traduction] « […] cherchait plutôt à s'assurer de la libre circulation des informations entre la GRC et le SCRS à l'échelle de la province »[971]. Cela dit, il a reconnu que comme un élément d'information particulier pouvait être utile aux opérations de nombreux groupes de la GRC, il fallait un groupe central chargé de recevoir et de diffuser les informations[972]. Lorsque les informations n'étaient pas acheminées au moyen du mécanisme de liaison formel, rien ne permettait de s'assurer que tous ceux qui en avaient besoin les recevaient.

Lorsque les informations étaient échangées de façon informelle, la création de registres et la communication de ces informations dépendaient entièrement de l'agent qui les recevait. Les informations échangées de façon informelle étaient souvent communiquées verbalement sans qu'aucun registre ne soit tenu; elles n'étaient donc souvent utiles qu'au membre qui les recevait. Ainsi, la GRC ne pouvait procéder à une analyse centralisée de ses informations et se servir des informations communiquées par le SCRS pour enrichir sa base de connaissances globale. Dans le contexte de l'enquête sur Air India, la GRC avait procédé régulièrement à des examens des dossiers pour évaluer les informations obtenues antérieurement à la lumière des faits nouveaux et trouver de nouvelles pistes. En raison de l'absence de registres sur les informations qui avaient été transmises de façon informelle, les analystes étaient privés d'un volume considérable d'informations susceptibles de revêtir de l'importance. En outre, étant donné que les échanges informels dépendent des relations de travail personnelles, le roulement des employés pouvait avoir une incidence sur la circulation de l'information[973].

Lacunes dans la communication d'informations relatives à la menace que représentait l'extrémisme sikh

En raison des lacunes dans la formation sur le processus d'évaluation des menaces, le rôle du SCRS et la nature des « renseignements de sécurité » sur

---

970 Pièce P-101 CAB0495.
971 Témoignage de Michael Roth, vol. 46, 17 septembre 2007, p. 5604.
972 Témoignage de Michael Roth, vol. 46, 17 septembre 2007, p. 5641.
973 Par exemple, le détective McClean, du SPV, a expliqué qu'il avait remarqué une diminution du volume d'informations du SPV qu'échangeaient le SCRS et la GRC lorsque les responsables de l'enquête sur l'extrémisme sikh au SCRS et au GIRV au cours de la période précédant l'attentat à la bombe ont changé : Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007, p. 2029-2031.

lesquels les membres devaient faire rapport[974], la GRC n'était pas en mesure de communiquer au SCRS toutes les informations dont il avait besoin, même lorsqu'elles étaient en sa possession. Ayant créé son propre processus parallèle d'évaluation des menaces, la GRC considérait les demandes d'évaluation de la menace qu'il faisait au SCRS comme des demandes d'informations au sujet d'une situation, dans le but d'élargir sa base de connaissances et non de permettre au SCRS de procéder à une analyse centralisée de toutes les informations. La GRC (plutôt que le SCRS) se permettait de combiner les informations reçues du SCRS avec les siennes afin d'établir une évaluation de la menace finale[975].

En outre, une bonne partie des informations relatives à la menace que représentait l'extrémisme sikh n'ont jamais été signalées et n'ont jamais été traitées centralement à la GRC[976]. Par conséquent, elles ne pouvaient pas être fournies aux services de liaison et n'ont pas été communiquées au SCRS. Par exemple, les informations reçues de la personne 1 en septembre 1984 au sujet du complot visant à faire sauter un appareil d'Air India en novembre n'ont jamais été signalées au GSN et, par conséquent, n'ont pas été communiquées au SCRS[977].

La GRC avait accès à une multitude d'informations sur les menaces visant Air India et avait reçu de nombreux avertissements qu'une menace pesait sur ce transporteur aérien, dont certains mentionnaient expressément un attentat à la bombe[978]. Souvent, ces informations n'étaient pas communiquées au SCRS. Les informations concernant les menaces visant Air India reçues par la Direction de la police de protection (Direction P) de la GRC, qui était responsable de la Sécurité des personnes de marque et de la Police des aéroports[979], n'étaient

---

974 Pièce P-101 CAA0039(i), p. 31-32; Témoignage de Warren Sweeney, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2724-2725. À propos du manque de formation générale sur le rôle du SCRS et le processus d'évaluation de la menace, voir la section 3.4 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans la structure et le processus d'évaluation des menaces de la GRC.

975 Voir, de façon générale, la section 3.4 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans la structure et le processus d'évaluation des menaces de la GRC.

976 Voir la section 3.4 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans la structure et le processus d'évaluation des menaces de la GRC.

977 Les informations concernant le complot de novembre ont été communiquées en premier à la Division E en septembre 1984 : Pièce P-120(c), p. 1 (entrée du 20 sept. 1984 : doc 526-3, p. 26), mais ont seulement été signalées au GSN de la Sous-direction des renseignements criminels (SDRC) le 26 octobre, lorsque le SPV les a reçues d'une autre source : Pièce P-120(c), p. 2 (entrée du 26 oct. 1984 : doc 239-3). Voir Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2595.

978 Voir, par exemple, la pièce P-101 CAC0517, p. 2, qui indique que des avertissements étaient reçus avant chaque vol, et la pièce P-101 CAA0185 : le télex du 1er juin.

979 En règle générale, Air India assurait la liaison avec les responsables de la Police des aéroports de la GRC à l'aéroport. Des représentants locaux d'Air India envoyaient parfois les informations concernant les menaces proférées contre le transporteur aérien à la Police des aéroports à la Direction générale, qui demandait alors une évaluation de la menace au SCRS. Les informations en provenance du ministère des Affaires extérieures étaient souvent communiquées à la Direction générale; elles étaient transmises du Bureau du protocole du MAE aux employés de la Direction P : Voir la section 4.4 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans les échanges d'informations.

pas transmises à la SSN dans bien des cas et ne pouvaient donc pas être communiquées au moyen du mécanisme de liaison officiel[980].

La Direction P avait son propre mécanisme de liaison direct avec la Sous-section de l'évaluation de la menace du SCRS. Toutefois, les agents de la Police de protection ne communiquaient pas toujours au SCRS les informations relatives à la menace qu'ils recevaient, même s'il s'agissait des mêmes personnes qui comptaient sur les évaluations de la menace du SCRS pour remplir leurs propres fonctions. L'agent responsable intérimaire de la Police des aéroports à la Direction générale a indiqué que certaines informations relatives à la menace étaient habituellement communiquées au SCRS[981], alors que d'autres ne l'étaient pas[982], soit parce qu'on croyait que le SCRS les avait déjà, soit parce qu'on ne voyait « aucun besoin » de le faire[983]. En outre, toute information au sujet des menaces visant Air India qui était reçue par la Police des aéroports de la GRC, mais n'était pas signalée à la Direction P de la Direction générale, n'aurait évidemment pas été communiquée au SCRS.

En mai 1985, la Police des aéroports de la GRC, du moins au niveau du détachement, a reçu un télex d'Air India indiquant que des terroristes avaient l'intention de commettre des actes violents au cours de la première semaine de juin 1985 et que l'aviation civile [traduction] « […] au Pendjab et ailleurs » pourrait être visée. On y recommandait de surveiller avec une vigilance particulière les bagages enregistrés et les articles tels que les transistors et les appareils photo. Ce télex extrêmement important ne semble pas avoir été communiqué au SCRS[984]. Les informations reçues en juillet 1984 selon lesquelles un individu s'était [traduction] « […] porté volontaire pour transporter une bombe dans son bagage accompagné afin de faire sauter un appareil d'Air India dans le but d'attirer l'attention sur les revendications des sikhs » n'auraient jamais été signalées à la Direction P de la Direction générale et, par conséquent, n'ont pas été communiquées au SCRS[985]. Les informations d'octobre 1984 concernant

980 Voir les documents suivants, pour lesquels il n'existe aucun compte rendu indiquant que les informations ont été transmises au GSN : Pièce P-101 CAA0185, CAC0293; Pièce P-129; Témoignage de Warren Sweeney, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2732, qui explique que la SDRC n'a pas reçu le télex du 1er juin. Voir, dans l'ensemble, la section 3.4 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans la structure et le processus d'évaluation des menaces de la GRC.

981 Voir, par exemple, les informations contenues dans la pièce P-101 CAA0084, CAC0129.

982 Voir, par exemple, les informations contenues dans la pièce P-101 CAA0045.

983 Voir le témoignage de J. B. MacDonald, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2831-2832, expliquant que certaines informations étaient partagées, alors que d'autres ne l'étaient pas, et p. 2865, expliquant qu'il n'avait pas vu la nécessité de communiquer le télex du 1er juin. M. MacDonald a toutefois témoigné que s'il avait reçu toutes les menaces visant Air India qui [traduction] « […] entraient rapidement en grand nombre, après la troisième ou la quatrième, j'aurais probablement dit qu'il fallait s'assurer qu'ils reçoivent ces informations et je leur aurais probablement écrit. » : Témoignage de J. B. MacDonald, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2839. Il ne se rappelait toutefois pas l'avoir jamais fait : Témoignage de J. B. MacDonald, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2839-2840.

984 Pièce P-101 CAA0161, CAA0164. Une note manuscrite sur la couverture du télex qu'Air India a envoyé à l'agent responsable du détachement de l'aéroport Pearson de Toronto enjoignait le destinataire de partager le télex avec la Direction P et la Direction de la police des aéroports de la GRC, bien qu'il n'existe aucune autre indication qu'il a en fait été envoyé à la Direction générale ou reçu par cette dernière. Rien n'indique non plus que les informations ont été communiquées au SCRS.

985 Pièce P-101 CAA0083, CAA0084.

une déclaration qui a été faite à l'occasion d'une réunion de la All India Sikh Student Federation, selon laquelle [traduction] « […] un avion indien par mois serait détourné », et la constitution d'un comité, dont Ajaib Singh Bagri était membre, pour planifier les détournements n'ont pas été signalées non plus[986]. Heureusement, le SCRS a pu obtenir ces informations d'autres sources[987], et ce, malgré le système en place.

Le fait de ne pas avoir transmis les informations relatives à la menace contenues dans le télex du 1er juin qu'elle a reçues d'Air India constitue la plus importante omission de la GRC. Rappelons que, dans ce télex, on prévenait [traduction] « […] qu'il était possible que des extrémistes sikhs tentent de commettre des actes de sabotage contre des aéronefs en plaçant des engins à retardement, etc. dans les bagages enregistrés » et on mentionnait des plans en vue de créer « des commandos-suicides qui pourraient tenter de faire sauter des aéronefs »[988]. Ces informations ont été reçues le 5 juin par la Direction de la police des aéroports à la Direction générale[989], mais n'ont pas été communiquées à la SSN et ne pouvaient donc pas être transmises au SCRS en passant par cet intermédiaire[990]. Après avoir reçu le télex du 1er juin, la Police des aéroports a demandé une évaluation de la menace au SCRS[991], mais n'a pas vu la nécessité de joindre à sa demande le télex ou des informations relatives à la menace[992]. Dans l'évaluation de la menace qu'il a préparée en réponse à la demande de la GRC, le SCRS ne pouvait qu'affirmer que, même si la menace pesant sur tous les intérêts indiens était, de façon générale, élevée, il n'était au courant d'aucune menace précise visant Air India[993].

Selon les anciens employés du SCRS qui ont témoigné devant cette Commission d'enquête, le télex du 1er juin renfermait des informations qu'il aurait été important de porter à leur connaissance dans le cadre du processus d'évaluation des menaces[994]. Comme la plupart des analyses rétrospectives, les évaluations de la menace sont largement hypothétiques; on ne pourra donc jamais savoir quelle a été la véritable incidence du fait que le SCRS n'a pas été mis au courant du télex du 1er juin[995]. Ce qui est clair toutefois, c'est que le fait que la GRC a omis de transmettre au SCRS des informations qui semblaient aussi cruciales montre qu'elle ne comprenait pas la nature et l'importance du processus d'évaluation de la menace du SCRS et révèle toute l'ampleur des lacunes dans les échanges de la GRC avec le SCRS.

---

986 Pièce P-101 CAA0096, CAA0097.
987 Pièce P-101 CAA0110, p. 3.
988 Pièce P-101 CAA0185.
989 Pièce P-101 CAA0208.
990 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2732.
991 Pièce P-101 CAA0198.
992 Témoignage de J. B. MacDonald, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2813, 2865.
993 Pièce P-101 CAA0199.
994 Voir la section 1.2 (Avant l'attentat à la bombe), Télex du 1er juin.
995 Conclusions finales du procureur général du Canada, Vol. II, para. 191.

Conclusion

Dans le cas de la GRC, la communication d'informations au SCRS au cours de la période précédant l'attentat, surtout dans le contexte de l'évaluation de la menace, a été moins qu'idéale. L'incapacité de la GRC à repérer les informations, à en faire rapport et à les diffuser et son manque de formation sur le processus d'évaluation de la menace et le rôle du SCRS ont sérieusement nui à la communication au SCRS de données pertinentes relatives aux menaces, y compris les informations importantes concernant les menaces visant Air India.

Malgré le mécanisme de liaison officiel mis sur pied pour assurer l'échange d'informations avec le SCRS, il existait des irrégularités sur le plan du volume d'informations partagées, du moment des échanges et de la communication des informations reçues. Les voies de communication informelles qui permettaient de contourner ce mécanisme de liaison peu efficace avaient un inconvénient majeur : certaines informations demeuraient inaccessibles à l'ensemble du système.

3.5.4 Lacunes dans les échanges de la GRC avec les services de police locaux

Importance des services de police locaux dans le processus d'évaluation de la menace

Les agents des services de police municipaux ou provinciaux étaient en mesure d'apporter une contribution appréciable à l'évaluation par la GRC de la menace que représentait l'extrémisme sikh avant l'attentat ainsi qu'à l'enquête sur cette menace. Comme l'a volontiers reconnu le sous-commissaire Henry Jensen de la GRC, les agents [traduction] « les plus près du terrain » sont les plus susceptibles d'avoir le meilleur accès aux informations pertinentes, et leurs calepins sont généralement [traduction] « des mines de renseignements »[996]. Les services de police locaux étaient donc [traduction] « des éléments cruciaux » de l'efficacité globale du nouveau processus d'évaluation des menaces de la GRC à titre de [traduction] « […] sources importantes d'informations liées à l'évaluation des menaces »[997]. C'était particulièrement vrai dans le cas de l'extrémisme sikh à Vancouver, où le service de police local, grâce à une démarche de police communautaire, avait obtenu accès à de nombreuses sources au sein de la communauté sikhe, desquelles il avait réussi à obtenir une foule de renseignements sur des extrémistes sikhs et des organisations extrémistes sikhes – informations auxquelles la GRC n'avait pas accès.

Malheureusement, la GRC a été incapable d'intégrer suffisamment les services locaux et d'échanger efficacement des informations avec eux. Elle a donc été privée de leurs précieux renseignements, surtout en ce qui a trait à l'extrémisme sikh. D'acrimonieux débats de compétences avec les services de police de tout

996 Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5422.
997 Pièce P-101 CAC0495, p. 3.

le pays sur la nature et l'ampleur du nouveau mandat de la GRC aux termes de la *Loi sur les infractions en matière de sécurité* et la façon dont le renseignement de sécurité pourrait être échangé ont causé des tensions dans les relations qui étaient susceptibles d'avoir une incidence sur le flux de l'information. À Vancouver, où les relations étaient moins tendues, la GRC a néanmoins été incapable de profiter pleinement des connaissances poussées du service de police de Vancouver (SPV), malgré une tentative de création de structures intégrées pour faciliter les échanges.

Les membres de la GRC ne se sont pas rendu compte de l'importance de tenir les agents des services de police locaux suffisamment au courant et ils ont parfois abordé de façon trop intransigeante la manipulation des informations classifiées. Les services de police municipaux et provinciaux n'étaient pas systématiquement tenus au courant de l'ensemble des informations relatives à la menace que la GRC avait en sa possession, même lorsque ces informations présentaient un intérêt direct dans le cadre des enquêtes qu'ils menaient expressément. Cela a compromis leur capacité de reconnaître l'importance des informations auxquelles ils avaient accès, tout comme leur capacité de recueillir des renseignements. Certaines informations auxquelles les services de police locaux auraient pu facilement avoir accès n'ont donc pas été prises en considération dans le processus d'évaluation des menaces.

Mandat de la GRC aux termes de la Loi sur les infractions en matière de sécurité et relations avec les services de police locaux

Lorsque le SCRS a été créé, la *Loi sur les infractions en matière de sécurité*, qui conférait à la GRC la responsabilité première à l'égard des infractions criminelles liées « […] à toute conduite constituant une menace pour la sécurité du Canada » ou visant « [des] personne[s] jouissant d'une protection internationale », constituait la partie IV de la *Loi sur le SCRS*[998]. La GRC a donc été investie de compétences dans un secteur traditionnellement réservé aux services de police municipaux et provinciaux sur leur territoire[999]. Les services de police locaux avaient déjà exprimé leur opposition au projet d'élargissement des compétences de la GRC[1000] et n'ont pas bien accepté au départ la *Loi sur les infractions en matière de sécurité*, ce qui a créé des tensions dans leurs relations avec la Gendarmerie[1001].

Ces tensions se sont accrues à la suite d'une décision du Cabinet de désigner la GRC pour remplir le rôle de destinataire principal des renseignements du SCRS sur les infractions en matière de sécurité ainsi que d'intermédiaire entre le

---

998 Pièce P-107 : *Loi sur les infractions en matière de sécurité*, L.C. 1984, c. 21, art. 57, 61. Voir également Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5398.
999 Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5398.
1000 Pièce P-101 CAA0162, p. 4.
1001 Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5398, 5401.

SCRS et les services de police locaux[1002]. La GRC a adopté le point de vue selon lequel cela signifiait que les renseignements du SCRS devaient lui être envoyés d'abord et exclusivement. Elle diffuserait ensuite les informations [traduction] « […] selon qu'elle le jugerait nécessaire »[1003] et ferait participer d'autres services de police [traduction] « […] dans la mesure où il le faudrait »[1004]. Pour le SCRS, la position de la GRC équivalait à une déclaration de compétence « exclusive », la GRC s'étant réservé le pouvoir discrétionnaire exclusif de décider quels renseignements du SCRS transmettre à quels services d'application de la loi et quand. Comme il fallait s'y attendre, les services de police locaux n'étaient pas d'accord eux non plus avec la position de la GRC et, en règle générale, voulaient entretenir des relations directes et suivies avec le SCRS[1005]. Ils étaient aussi préoccupés par le type de questions au sujet desquelles la GRC avait l'intention d'exercer sa nouvelle responsabilité première aux termes de la *Loi sur les infractions en matière de sécurité*, craignant qu'elle ne tente de s'immiscer dans des questions purement locales[1006]. Les premières rencontres sur le sujet ont été difficiles[1007]. Les services de police de l'Ontario favorisaient le recours aux opérations policières conjuguées (OPC) pour résoudre les problèmes de compétences[1008]. La GRC était elle aussi généralement favorable à l'approche des OPC[1009], mais elle avait quelques réserves et craignait que les services de police locaux ne prennent le contrôle des enquêtes et agissent sans la consulter[1010]. De même, sans s'y opposer en principe, la GRC était moins enthousiaste que les services de police locaux à l'idée que le SCRS participe directement aux OPC[1011], préférant parfois servir d'intermédiaire entre eux[1012]. Dans tous les cas, qu'une OPC soit créée ou non, la GRC avait l'intention d'exercer [traduction] « […] sa responsabilité première dans le cadre de l'enquête » lorsqu'il était question d'infractions en matière de sécurité[1013].

Les relations étaient particulièrement tendues avec les services de police municipaux et provinciaux du Québec et de l'Ontario[1014]. Un conflit avait surgi au sujet de certaines enquêtes conjointes en cours. Le service de police

1002 Pièce P-101 CAA0081, p. 3. Voir également Pièce P-101 CAA0039(i), p. 14, CAA0162, p. 1, CAA0237, p. 1 et CAB0189; Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5400-5401.

1003 Pièce P-101 CAA0154(i), p. 3.

1004 Pièce P-101 CAB0189, p. 1.

1005 Pièce P-101 CAA0162, p. 2, 4.

1006 Voir, par exemple, la pièce P-101 CAB0422, p. 3, dans laquelle il est question de l'impression qu'avaient les membres de l'Association canadienne des chefs de police que la GRC ferait enquête sur les menaces qui pèseraient sur les législateurs provinciaux ou les représentants municipaux.

1007 Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5400-5401; Pièce P-101 CAA0237, p. 1, mentionnant [traduction] « […] d'interminables discussions ne menant nulle part ».

1008 Pièce P-101 CAB0422, p. 1.

1009 Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5399, 5402.

1010 Pièce P-101 CAA0154(i), p. 2; Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5403. La version préliminaire des lignes directrices de la GRC prévoyait uniquement que la Gendarmerie mènerait [traduction] « normalement » les enquêtes de sécurité en collaboration avec le service de police local et que ce serait fait dans le cadre d'une OPC officielle [traduction] « dans certaines circonstances » : Pièce P-101 CAA0039(i), p. 12.

1011 Pièce P-101 CAB0422, p. 3; Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5399, 5401-5402.

1012 Pièce P-101 CAA0162, p. 5.

1013 Pièce P-101 CAA0039(i), p. 12.

1014 Pièce P-101 CAA0162, p. 4; Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5405-5406.

d'Ottawa (SPO) avait expressément demandé que les renseignements du SCRS sur une enquête menée par un groupe de travail conjoint GRC-SPO lui soient communiqués directement, en même temps qu'ils étaient envoyés à la GRC[1015]. Cette proposition s'était heurtée à une vive opposition de la GRC, qui avait soutenu qu'il lui serait alors impossible de coordonner l'enquête[1016]. La Police provinciale de l'Ontario (OPP) avait aussi exprimé des préoccupations au sujet des enquêtes policières conjointes relatives au terrorisme menées de concert avec la Division O de la GRC. D'après l'OPP, la GRC avait manifesté une [traduction] « […] réticence à échanger des renseignements avec d'autres services de police » et s'était « […] arrogé certains secteurs d'enquête », problèmes qui n'avaient finalement pu être réglés qu'en établissant un contact direct avec le SCRS. En général, l'OPP était [traduction] « […] insatisfaite de l'attitude de la GRC » dans les secteurs de responsabilité mutuelle comme les infractions en matière de sécurité et le terrorisme[1017].

Le commissaire Robert Simmonds de la GRC reconnaissait que les services de police locaux auraient [traduction] « […] un rôle actif et très important » à jouer si un attentat terroriste était commis sur leur territoire et qu'ils auraient besoin des informations du SCRS pour s'acquitter de leurs fonctions[1018]. Néanmoins, l'application des règles relatives à la classification des informations et le respect des mises en garde ont souvent empêché les services de police locaux de recevoir des informations pertinentes[1019]. Parfois, la GRC ne communiquait tout simplement pas certains renseignements parce que les policiers municipaux et provinciaux [traduction] « […] n'avaient pas de cote de sécurité pour la plupart »[1020]. Les retards et les refus de communiquer des informations qui découlaient de préoccupations pour la protection des informations ont compliqué les relations de la GRC avec les services de police municipaux et provinciaux, parce qu'ils donnaient l'impression que la GRC retenait délibérément les informations[1021]. Les luttes de compétences constantes ainsi que l'impression qu'avaient les services de police locaux que la GRC était réticente à échanger et encline à adopter une approche trop contrôlante n'étaient guère susceptibles d'entraîner la libre circulation des informations nécessaire pour permettre à la GRC de recevoir toutes les informations relatives à la menace pertinentes recueillies par les policiers locaux, de les évaluer et d'intervenir.

1015 Pièce P-101 CAA0131.
1016 Pièce P-101 CAB0189; Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5403.
1017 Pièce P-101 CAB0422, p. 1-3.
1018 Témoignage de Robert Simmonds, vol. 74, 8 novembre 2007, p. 9333.
1019 Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5399.
1020 Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5399. Comme le processus d'obtention d'une cote de sécurité était long et difficile, il n'était pas facile pour les agents des services locaux d'obtenir la cote de sécurité nécessaire pour pouvoir recevoir certaines informations présentant un intérêt dans le cadre des enquêtes auxquelles ils pouvaient participer : Voir Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5404-5405. De plus, lorsque le SCRS assujettissait à des mises en garde les informations qu'il communiquait à la GRC, cette dernière devait obtenir le consentement du Service avant de pouvoir transmettre les informations aux services de police locaux : Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5399-5400.
1021 Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5400.

Relations avec le service de police de Vancouver

En Colombie-Britannique, où la menace que représentait l'extrémisme sikh était importante, les relations de la GRC avec les services de police locaux étaient moins tendues. Étant donné l'esprit de coopération qui régnait généralement, les informations du SCRS pouvaient être transmises directement aux services de police locaux sans provoquer de problèmes de compétences ou de débats sur la responsabilité première de la GRC[1022]. Cependant, même à Vancouver, la GRC avait encore de la difficulté à parvenir à un échange d'informations complet et ouvert et à un processus décisionnel inclusif. En dépit de l'effort fait pour mettre en place un modèle intégré de services de police, les échanges d'informations étaient souvent insuffisants.

Liaison officielle et groupes intégrés

La GRC et le service de police de Vancouver (SPV) faisaient tous les deux partie du Groupe de la coordination de l'exécution des lois (CLEU) provincial, chargé d'établir l'ordre de priorité et de coordonner les activités d'application de la loi[1023]. Le service de police local et la GRC se tenaient également en liaison directe au sujet des missions de police de protection. L'Operational Auxiliary Section (OAS) du SPV et la Section PDM de la Division E de la GRC étaient régulièrement en contact pour coordonner les questions de déploiements de protection[1024].

Sur le plan de la collecte de renseignements, le SPV et la Section des renseignements criminels (SRC) de la Division E de la GRC faisaient tous les deux partie du Groupe intégré du renseignement sur Vancouver (GIRV)[1025]. En 1984-1985, les activités du GIRV étaient principalement axées sur le crime organisé et les organisations criminelles. Un de ses sous-composants, le Groupe du terrorisme et de l'extrémisme, se concentrait sur les manifestations et le désordre dans les rues et préparait les évaluations de la menace en prévision des visites de PDM à Vancouver[1026]. Il était aussi chargé de surveiller les groupes enclins à la violence dont les motivations étaient à caractère politique ainsi que [traduction] « […] les groupes ou particuliers qui pourraient représenter une menace pour la communauté et pour le Canada en général ». Les deux membres du Groupe du terrorisme criminel et de l'extrémisme de la SRC de la Division E de la GRC, qui avait compétence pour toute la province de la Colombie-Britannique,

---

1022 Pièce P-101 CAA0162, p. 5.

1023 Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3876-3877. Étant donné le mandat provincial du CLEU, la GRC jouait un rôle plus important dans les décisions opérationnelles : Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3877. La GRC est le service de police compétent dans la province de la Colombie-Britannique, sauf dans les municipalités comme Vancouver qui ont leur propre service de police.

1024 Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3901-3902.

1025 Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3870-3871; Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5423.

1026 Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3870. Dans ce but, les membres du SPV qui faisaient partie du GIRV entretenaient un contact direct avec le groupe de protection du SPV (OAS) : Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3901-3902, 3925-3926.

travaillaient au sein du Groupe du terrorisme et de l'extrémisme du GIRV aux côtés de deux agents du SPV[1027].

Cependant, le Groupe du terrorisme et de l'extrémisme du GIRV n'était pas aussi intégré qu'il aurait pu l'être[1028]. Les agents de la GRC et du SPV travaillaient en parallèle, chaque organisme ayant son propre système de classement, sa propre chaîne de commandement et son propre mandat. Ils ne menaient pas d'opérations communes et ne travaillaient pas ensemble sur des dossiers intégrés : chacun menait plutôt ses propres enquêtes habituellement[1029]. En général, ils n'avaient pas de sources communes, n'échangeaient pas de demande d'assistance et ne coordonnaient pas leurs activités[1030]. Les deux organisations ont ainsi raté des occasions de recueillir des renseignements[1031]. Les conséquences de ce manque d'intégration ont été particulièrement graves pour la GRC, qui a été incapable d'évaluer la menace que représentait l'extrémisme sikh et d'intervenir avant l'attentat contre le vol d'Air India. Elle a raté des occasions de profiter des informations obtenues par le SPV et de lui communiquer ses propres informations pour l'aider à en recueillir plus encore. Comme le SPV avait acquis une compréhension plus approfondie de l'extrémisme sikh en Colombie-Britannique et avait accès à davantage de sources dans la communauté, la GRC aurait pu être mieux placée pour recueillir suffisamment d'informations pour déjouer l'attentat à la bombe si elle avait profité au maximum de la contribution potentielle du SPV.

Enquête sur l'extrémisme sikh à Vancouver

Les agents du SPV qui faisaient partie du GIRV faisaient personnellement enquête sur l'extrémisme sikh en plus de recevoir les informations recueillies par d'autres groupes du SPV. Ce dernier avait un groupe spécial appelé Indo-Canadian Liaison Team (ICLT) qui aidait la communauté indo-canadienne de Vancouver à régler un large éventail de problèmes. L'ICLT s'acquittait des fonctions suivantes : réorienter les problèmes de violence familiale vers les organismes compétents, assurer la sécurité pendant les élections dans les temples, intervenir en cas de conflit ou de problème dans les ashrams (temples hindous) ou les gurdwaras (temples sikhs) et aider les détectives du SPV à mener des enquêtes au sein de la communauté indo-canadienne. L'ICLT s'employait aussi à résoudre certains des

---

1027 Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4029, 4034; Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3870, 3872.

1028 Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3920.

1029 Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3871-3873; Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4030.

1030 Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4033; Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3872-3873, 3877-3878. De temps à autre, les agents du SPV avaient des demandes d'informations précises sur des communautés sikhes se trouvant dans des secteurs ne relevant pas de la compétence du SPV, comme Surrey, mais ils ont fini par établir leurs propres relations avec les détachements compétents de la GRC et communiquaient avec eux directement : Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3877-3878.

1031 Axel Hovbrender, qui était l'un des agents du SPV membres du GIRV de 1982 à 1986, a indiqué qu'étant donné les ressources limitées disponibles, [traduction] « […] il est toujours avantageux de travailler ensemble dans un esprit de coopération et de collaboration » : Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3920.

problèmes de la communauté associés à l'extrémisme sikh, comme les menaces et l'intimidation. Étant donné sa démarche de police communautaire, elle était capable de recueillir des renseignements sur les extrémistes sikhs actifs dans le Lower Mainland de la Colombie-Britannique[1032].

Pendant la période qui a précédé l'attentat contre le vol d'Air India, les membres de l'ICLT ont assuré la liaison avec les dirigeants des temples et du milieu des affaires au sein de la communauté, analysé le contenu des médias locaux et essentiellement se sont intégrés dans la communauté. Ils y passaient beaucoup de temps, discutant des questions de l'heure avec les gens et se familiarisant avec la langue et les traditions. Ils ont ainsi réussi à gagner la confiance et à se faire accepter de la communauté. L'agent Don McLean du SPV a expliqué dans son témoignage que les membres de l'ICLT ont fini par pouvoir entrer dans n'importe quel temple, à n'importe quelle heure, en uniforme, et parler à quiconque s'y trouvait sans aucun problème. Cette relation de confiance a permis à l'ICLT d'avoir accès à des sources et à des informateurs dans la communauté qui lui fournissaient des informations sur l'extrémisme sikh[1033].

L'ICLT avait accès à des sources tant chez les modérés que chez les extrémistes. M. McLean a expliqué que l'idée de renverser par la violence le gouvernement de l'Inde n'était défendue que par quelques individus au sein de la communauté, qui avaient recours à la menace et à la force pour tenter de gagner des appuis à leur position[1034]. L'ICLT a enquêté sur de nombreux cas de menaces, d'intimidation et de voies de fait contre des membres modérés de la communauté sikhe, et même obtenu des condamnations, ce qui a raffermi encore la confiance et lui a permis de recevoir davantage d'informations[1035]. Les agents pouvaient même demander à des membres de la communauté sikhe de Vancouver de recruter des sources dans d'autres communautés pour obtenir des informations sur des extrémistes britanno-colombiens bien connus lorsqu'ils allaient dans d'autres régions[1036]. C'est ainsi que M. McLean de l'ICLT a réussi à apprendre le 27 juin 1985 qu'environ deux semaines avant l'attentat contre le vol d'Air India, des membres d'un temple sikh de Toronto associés aux Babbar Khalsa s'étaient fait dire de ne pas monter à bord d'appareils d'Air India, parce que ce serait dangereux[1037].

L'ICLT communiquait tous les renseignements qu'elle recevait sur l'extrémisme sikh aux agents du SPV qui faisaient partie du GIRV[1038]. Étant donné les informations qu'ils recevaient, ces derniers avaient commencé à s'intéresser au

---

1032 Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007, p. 1988-1989, 2021.
1033 Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007, p. 2023; Témoignage de Don McLean, vol. 35, 29 mai 2007, p. 4123-4126, 4149, 4171.
1034 Témoignage de Don McLean, vol. 35, 29 mai 2007, p. 4131, 4137.
1035 Témoignage de Don McLean, vol. 35, 29 mai 2007, p. 4130-4131; Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3883-3884.
1036 Témoignage de Don McLean, vol. 35, 29 mai 2007, p. 4133; Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007, p. 2016.
1037 Pièce P-101 CAA0281, p. 1; Pièce P-404, p. 3.
1038 Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007, p. 1994-1995; Témoignage de Don McLean, vol. 35, 29 mai 2007, p. 4126-4127.

dossier dès 1983[1039]. Le plus souvent, ils traitaient les informations recueillies par l'ICLT, mais ils avaient eux aussi recruté quelques sources à l'intérieur de la communauté[1040]. À la suite de la prise d'assaut du Temple d'or en juin 1984, le SPV a réussi à accumuler une quantité considérable d'informations et à acquérir une connaissance approfondie des principaux individus et groupes extrémistes sikhs actifs en Colombie-Britannique. Le service de police local a rapidement été informé des activités d'extrémistes sikhs bien connus qui préconisaient le recours à la violence, comme Talwinder Singh Parmar, Ajaib Singh Bagri et Surjan Singh Gill, ainsi que du rôle de dirigeant qu'ils jouaient au sein des Babbar Khalsa (BK)[1041]. Il était aussi au courant des activités de l'International Sikh Youth Federation (ISYF)[1042], organisation extrémiste sikhe comptant un nombre important de membres et fortement impliquée dans des actes de violence et d'intimidation à l'intérieur de la communauté[1043]. Il connaissait particulièrement bien le rôle de dirigeant que jouait au sein de cette organisation Pushpinder Singh, extrémiste arrivé récemment de l'Inde en 1985[1044]. Les agents du SPV disposaient d'informations sur les rapports entre les individus et les groupes extrémistes sikhs. Ils savaient qu'il y avait un lien entre le porte-parole de l'ISYF, Manmohan Singh, et un membre des BK, Surjan Singh Gill[1045], et ils avaient aussi obtenu des informations selon lesquelles Ripudaman Singh Malik était un proche collaborateur de M. Parmar, qu'il soutenait financièrement[1046].

En janvier 1985, les agents du SPV qui faisaient partie du GIRV et les membres de l'ICLT ont préparé une analyse détaillée des informations du SPV sur l'extrémisme sikh, en collaboration avec un analyste du CLEU[1047]. Ce document de renseignement contenait un organigramme des événements importants, y compris les manifestations, menaces et infractions violentes, ainsi que des listes des individus et groupes extrémistes sikhs connus du SPV et des graphiques

---

1039 Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3871. Voir également Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007, p. 2021-2022.

1040 Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3878, 3895-3896. M. Hovbrender a bel et bien indiqué, cependant, que ses sources lui fournissaient surtout des informations qui étaient généralement connues de la communauté et qui n'étaient pas précises ou recevables dans une enquête criminelle : Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3896-3897.

1041 Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007, p. 1996-1997; Témoignage de Don McLean, vol. 35, 29 mai 2007, p. 4126-4127, 4141-4143. Voir également Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3884-3888, 3890, 3898.

1042 Autrefois connue sous le nom de Sikh Student Federation (SSF) : Voir Pièce P-101 CAB0360, p. 5.

1043 Témoignage de Don McLean, vol. 35, 29 mai 2007, p. 4129; Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3887.

1044 Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007, p. 1997, 2001; Pièce P-101 CAB0306, p. 2. M. McLean a qualifié Pushpinder Singh de « terroriste » : Pièce P-101 CAC0487, p. 5.

1045 Témoignage de Don McLean, vol. 35, 29 mai 2007, p. 4143.

1046 Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3886.

1047 Pièce P-391, document 124 (Production Publique # 3254); Témoignage de Don McLean, vol. 35, 29 mai 2007, p. 4132-4133; Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3879-3881, 3882-3884 : Le but de ce document était d'aider les gestionnaires du SPV, de la GRC et du CLEU à prendre des décisions opérationnelles et à mener les futures enquêtes. Le SPV s'en est servi pour mettre en contexte l'analyse des renseignements recueillis et pour orienter les enquêtes criminelles et les activités de collecte de renseignements en cours relatives aux menaces et à l'intimidation dans la communauté.

décrivant les liens entre eux[1048]. Ce document comprenait également une centaine de profils d'extrémistes sikhs bien connus et d'individus associés à des organisations extrémistes qui étaient « […] très susceptibles de poser des actes criminels et de recourir à la violence pour atteindre leurs objectifs (éventuels) »[1049].

Pour sa part, la SRC de la Division E de la GRC, dont le Groupe du terrorisme et de l'extrémisme faisait enquête sur l'extrémisme sikh et travaillait avec le SPV au sein du GIRV, n'appliquait pas une démarche de police communautaire. Elle trouvait généralement que la communauté se méfiait de la police et n'était pas disposée à collaborer[1050]. En fait, elle n'avait pas de sources au sein de la communauté sikhe et n'essayait pas activement d'en recruter. La GRC n'avait donc pas accès au même type de renseignements précieux sur l'extrémisme sikh que ceux que l'ICLT recueillait et devait souvent compter sur cette dernière pour obtenir des informations[1051]. Il lui est même arrivé de demander assistance à l'ICLT à l'extérieur du territoire du SPV. Ainsi, lors d'une agression à Duncan, la GRC n'avait aucune piste et a confié l'enquête à l'ICLT, qui avait déjà obtenu des informations sur l'agression et qui a pu porter l'affaire devant les tribunaux et obtenir une condamnation[1052].

Malgré le haut niveau d'intimidation dans la communauté sikhe de Vancouver, et la peur généralisée de représailles contre ceux qui collaboraient avec la police[1053], l'ICLT n'a jamais cessé de recevoir des informations[1054]. En général, avec l'appui de l'ICLT, les agents du SPV qui faisaient partie du GIRV recueillaient beaucoup plus d'informations sur l'extrémisme sikh que leurs collègues de la GRC, qui étaient moins capables d'accorder la priorité à la question[1055].

1048 Pièce P-391, document 124 (Production Publique # 3254); Témoignage de Don McLean, vol. 35, 29 mai 2007, p. 4132; Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3881.

1049 Pièce P-391, document 124 (Production Publique # 3254), p. 5. Dix de ces profils sont inclus aux pages 89 à 98 du document. Les autres ne figuraient pas dans la version du document qui a été fournie à la Commission.

1050 Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4040, 4109. M. McLean a témoigné qu'aucun autre service de police en Colombie-Britannique n'appliquait la démarche de la police communautaire à l'époque, à l'exception d'un agent de la GRC qui travaillait au détachement de Surrey : Témoignage de Don McLean, vol. 35, 29 mai 2007, p. 4149, 4174.

1051 Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4040.

1052 Témoignage de Don McLean, vol. 35, 29 mai 2007, p. 4129-4130, 4168-4169.

1053 Témoignage de Don McLean, vol. 35, 29 mai 2007, p. 4131-4132. M. McLean a comparé le niveau d'intimidation à celui que l'on constate dans les communautés qui sont sous le joug d'organisations criminelles.

1054 En général, cependant, les sources qui parlaient à l'ICLT fournissaient leurs informations en confidence, à la condition que leur identité soit protégée : Témoignage de Don McLean, vol. 35, 29 mai 2007, p. 4171-4172.

1055 Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3878. Le Groupe du terrorisme et de l'extrémisme de la SRC de la GRC avait [traduction] « […] beaucoup d'autres dossiers dont il devait s'occuper » ce qui fait qu'il lui était difficile, sur le plan des ressources et du temps, de recruter activement des sources dans la communauté sikhe : Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4109.

Lacunes dans les échanges d'informations et la coopération

Échange d'informations et accès aux dossiers

Les agents du SPV et de la GRC qui faisaient partie du GIRV échangeaient des informations surtout de façon informelle, dans le contexte de discussions de tous les jours entre collègues partageant les mêmes locaux. Toutes les informations reçues par les agents du SPV étaient documentées et versées dans les dossiers que le SPV conservait au GIRV. Un fichier manuel permettait de consulter ces dossiers, qui étaient totalement accessibles aux agents de la GRC qui faisaient partie du GIRV[1056].

De son côté, la GRC n'offrait pas un accès libre et complet à ses dossiers au GIRV[1057]. Le sergent Wayne Douglas de la GRC, qui était membre du GIRV, a témoigné que l'accès aux dossiers de la GRC était « facile à obtenir », sans fournir plus de détails[1058]. Cependant, le surintendant Axel Hovbrender du SPV, qui était aussi membre du GIVR, a expliqué que les dossiers de la GRC étaient conservés séparément dans un bureau auquel les agents du SPV n'avaient pas accès. Il a ajouté que les gestionnaires du SPV au GIRV étaient préoccupés par les systèmes de classement distincts et que certains considéraient le manque d'accès aux dossiers de la GRC comme un symptôme d'un manque plus général de communication de la GRC avec les services de police municipaux[1059]. M. Douglas a reconnu que la GRC avait davantage l'habitude de garder ses classeurs fermés à clé que le SPV [traduction] « pour des raisons de sécurité »[1060]. Cela est conforme à l'attitude générale de la GRC à l'égard des mises en garde et de la classification[1061] et, plus particulièrement, à ses craintes face au manque de cote de sécurité des agents municipaux[1062]. Dans le cas du GIRV, les répercussions de ce manque d'accès sont évidentes parce qu'une bonne partie des informations pertinentes que la GRC avait en sa possession étaient inconnues du SPV.

Lacunes dans les communications d'informations de la GRC au SPV

Au niveau opérationnel, les relations étaient très collégiales entre les agents du SPV et de la GRC qui étaient membres du Groupe du terrorisme et de l'extrémisme du GIRV. Étant donné ces bonnes relations de travail, les agents du SPV croyaient recevoir toutes les informations dont ils avaient besoin de leurs collègues de la GRC dans le cadre de leurs échanges informels réguliers. Ils ne

---

1056 Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3872-3874; Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4030, 4040.
1057 Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3874.
1058 Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4030.
1059 Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p 3874, 3878-3879, 3923.
1060 Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4030.
1061 Voir, dans l'ensemble, Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3916, 3924. Voir également le volume un du présent rapport : Chapitre II, Processus d'enquête, où il est expliqué que tous les organismes gouvernementaux associés à cette enquête, y compris la GRC, se réclamaient de la « sécurité nationale ».
1062 Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5399, 5404-5405.

demandaient donc pas expressément à avoir accès aux dossiers que la GRC conservait dans une pièce distincte[1063]. Même les agents de la GRC membres du GIRV semblaient penser qu'ils discutaient de tout ce qu'ils savaient avec leurs collègues du SPV[1064]. En fait, cependant, les informations pertinentes de la GRC n'étaient pas toujours communiquées aux agents du SPV membres du GIRV.

Ainsi, les agents du SPV n'avaient pas été mis au courant des informations que la GRC avait reçues du ministère des Affaires extérieures (MAE) en octobre 1984 selon lesquelles l'ISYF prévoyait détourner un appareil d'Air India et M. Bagri avait été désigné pour faire partie du comité qui planifiait cet attentat[1065]. Les informations sur la menace proférée par les BK en 1984 d'enlever ou d'assassiner le consul général de l'Inde à Vancouver, et sur les lettres de menaces des BK, oblitérées à Vancouver et envoyées à des hauts fonctionnaires en Inde, ne leur ont pas été communiquées non plus[1066]. Les agents de la GRC n'ont pas informé leurs collègues du SPV de l'arrestation d'un membre de l'ISYF en possession de pièces d'une mitrailleuse Uzi à l'aéroport de Vancouver en mars 1985, ou du fait que les pièces restantes de l'arme avaient été découvertes sur le compagnon de voyage du suspect à Londres[1067]. La GRC n'a pas parlé non plus aux agents du SPV de l'information d'avril 1985 selon laquelle le groupe de M. Parmar [traduction] « […] travaillait à un projet extrêmement secret »[1068], ni de l'information reçue à la fin de juin 1985 au sujet d'un complot ourdi par quatre sikhs de l'île de Vancouver en vue d'acheter des armes automatiques et des grenades et de commettre des actes criminels qui pourraient être à connotation politique[1069]. De même, lorsque la GRC a reçu des informations en mai 1985 sur un complot d'extrémistes pour commettre un attentat à la bombe contre le consulat de l'Inde à Vancouver le 6 juin 1985[1070], elle ne les a pas communiquées aux agents du SPV membres du GIRV ou à l'ICLT[1071].

M. Douglas n'a pas prévenu ses collègues du SPV que la GRC avait été informée par la personne 1 en septembre 1984 de l'existence d'un complot d'attentat à la bombe contre un appareil d'Air India (les informations sur le complot de novembre). Les agents du SPV membres du GIRV n'ont entendu parler de ce complot que lorsque les mêmes informations ont été communiquées ultérieurement à un autre groupe du SPV par la personne 2[1072]. M. Douglas était au courant des informations obtenues de la personne 2[1073], et il en a très

1063 Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3872, 3874-3875, 3923-3924.
1064 Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4118-4119.
1065 Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3887; Pièce P-101 CAA0099, CAA0103.
1066 Pièce P-101 CAC0317; Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3904.
1067 Pièce P-101 CAB0207, p. 2, CAC0291; Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3890-3892.
1068 Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3902-3903; Témoignage de Don McLean, vol. 35, 29 mai 2007, p. 4134-4135; Pièce P-101 CAC0290, p. 3.
1069 Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3900-3901; Pièce P-101 CAB0329.
1070 Pièce P-101 CAC0364, p. 2.
1071 Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3900; Témoignage de Don McLean, vol. 35, 29 mai 2007, p. 4135-4137.
1072 Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3904-3905; Pièce P-391, document 124 (Production Publique # 3254), p. 64.
1073 Pièce P-120(c), p. 1-2 (entrée d'oct. 1984 : doc. 231-3, p. 2-4).

probablement discuté avec ses collègues du SPV au GIRV, mais il ne leur a néanmoins pas dit qu'une source différente avait déjà fourni des informations semblables[1074].

Les membres du GIRV n'avaient pas non plus accès à certaines données présentant de l'intérêt à cause de lacunes dans les échanges d'informations de la GRC à l'interne. Lorsque les agents de la GRC membres du GIRV ne recevaient pas eux-mêmes toutes les informations pertinentes que la GRC avait en sa possession, ils ne pouvaient pas les communiquer à leurs collègues du SPV. Ce fut le cas des évaluations de la menace du SCRS avant avril 1985 et des informations sur la menace que la Direction de la police de protection de la GRC avait reçues du MAE ou d'Air India[1075]. Les agents du SPV membres du GIRV n'ont donc pas obtenu les informations que contenait l'évaluation de la menace d'octobre 1984 du SCRS qui décrivaient en détail les menaces proférées par M. Parmar de tuer des Hindous[1076]. Ces informations révélaient des menaces d'une nature différente de celles qui étaient proférées contre le gouvernement de l'Inde et ses représentants, qui étaient généralement connues du SPV. Elles auraient aidé le SPV dans ses activités de collecte de renseignements[1077]. De plus, les informations de novembre 1984 sur un complot d'enlèvement du consul général de l'Inde à Vancouver ou à Toronto, qui étaient connues du groupe de la protection des personnes de marque (PDM) de la Division E de la GRC, n'ont pas été transmises au SPV[1078]. Les informations de la Protection des PDM selon lesquelles la section de Vancouver de l'ISYF prévoyait agresser physiquement le consul général de l'Inde et d'autres membres du consulat à Vancouver le 13 avril 1985, et dans lesquelles le porte-parole de l'ISYF Manmohan Singh était nommé parmi les personnes [traduction] « […] à qui cette tâche avait été confiée », n'ont également jamais été communiquées aux agents du SPV membres du GIRV[1079]. De même, le télex du 1er juin sur les menaces d'attentats à la bombe contre des appareils d'Air India au moyen d'engins à retardement, comme la plupart des informations sur la menace reçues de la compagnie aérienne, n'ont pas été transmises au SPV[1080].

1074 Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3905.

1075 Voir la section 3.4 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans la structure et le processus d'évaluation des menaces de la GRC.

1076 Pièce P-101 CAA0110, p. 2-3; Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3889-3890.

1077 Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3889.

1078 Pièce P-101 CAB0169; Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3901-3902. Les informations pourraient avoir été communiquées à l'OAS du SPV qui ne les aurait pas transmises au GIRV : Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3902, 3926.

1079 Pièce P-101 CAC0293; Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3892-3893. M. Hovbrender a indiqué que les agents du SPV membres du GIRV n'avaient jamais reçu d'informations aussi claires sur les menaces qui pesaient sur le consul général à une date précise.

1080 Pièce P-101 CAA0185. Le télex n'a pas été transmis à la Sous-direction des renseignements criminels (SDRC) à la Direction générale : Témoignage de Warren Sweeney, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2732, et n'aurait donc pas pu être acheminé à la SRC divisionnaire.

M. McLean, qui était membre de l'ICLT, a témoigné qu'en fait il n'avait jamais reçu la moindre information sur les menaces pesant sur Air India[1081]. Il n'avait donc pas pu examiner toutes les pistes d'enquête possibles lorsqu'il a appris de M. Khurana que le dirigeant de l'ISYF, Pushpinder Singh, avait fait observer qu'il se passerait quelque chose dans deux semaines[1082]. Les agents du SPV membres du GIRV ou de l'ICLT n'étaient pas responsables de la police des aéroports ou de la protection des missions de l'Inde[1083], mais le SPV avait besoin d'avoir accès aux informations sur la menace de la GRC pour mieux dépister les informations qu'il pourrait obtenir de ses sources, faire rapport, les évaluer et faire enquête. Comme l'a expliqué M. Hovbrender, l'information est [traduction] « la pierre angulaire du renseignement ». Il est essentiel d'avoir le plus d'informations possible, du point de vue du renseignement, pour déceler les tendances et faire l'analyse qui s'impose. La GRC était encline à protéger ou à classifier ses informations de façon plus restrictive et elle ne les communiquait pas librement. Elle avait peut-être des raisons valables de protéger ses informations, mais son incapacité d'échanger plus librement avec le SPV a empêché les agents sur le terrain, qui avaient le meilleur accès à des sources d'informations, d'utiliser cet accès pour obtenir des informations additionnelles sur la menace et d'analyser et de comprendre les tendances pertinentes de la menace[1084].

La situation aurait été plus difficile encore si la GRC avait cherché à jouer le rôle d'intermédiaire exclusif pour l'acheminement aux services de police locaux des informations du SCRS sur l'extrémisme sikh, comme elle songeait à le faire en mai 1985[1085]. Dans l'état où étaient les choses, le SPV a au moins pu obtenir certaines informations du SCRS, comme le rapport de l'équipe de filature qui était présente au moment de l'explosion de Duncan[1086], et il était en liaison étroite avec le service de renseignement[1087]. Quels que soient les avantages de faire de la GRC le principal destinataire des renseignements du SCRS dans les dossiers susceptibles d'être d'envergure nationale[1088], cette façon de procéder ne serait bénéfique que s'il y avait une circulation suffisante des informations jusqu'aux agents les mieux en mesure de recueillir des informations additionnelles, indépendamment du service de police auquel ils appartiennent.

1081 Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007, p. 2012. Même les informations sur le complot de novembre obtenues de la personne 2, qui avaient été incluses dans le document d'analyse du SPV (Pièce P-391, document 124 (Production Publique # 3254), p. 64) n'avaient été transmises à M. McLean ni par la GRC ni par le SPV.

1082 Voir la section 1.6 (Avant l'attentat à la bombe), Information obtenue par l'entremise de Khurana.

1083 Témoignage de Don McLean, vol. 35, 29 mai 2007, p. 4170.

1084 Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3916.

1085 Voir la pièce P-101 CAA0154(i), p. 3, dans laquelle la GRC propose que le problème de l'extrémisme sikh soit reconnu comme visé par son mandat aux termes de la *Loi sur les infractions en matière de sécurité*.

1086 Témoignage de Don McLean, vol. 35, 29 mai 2007, p. 4139; Pièce P-101 CAA0196; Pièce P-403.

1087 Témoignage de Don McLean, vol. 35, 29 mai 2007, p. 4128; Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3876. Voir, par exemple, Pièce P-101 CAB0048.

1088 Témoignage de Robert Simmonds, vol. 74, 8 novembre 2007, p. 9333.

Lacunes de la GRC dans la consultation et la communication des informations du SPV

Les agents du SPV membres du GIRV ont tenté de fournir à leurs collègues de la GRC toutes les informations pertinentes en leur possession au cours de leurs discussions informelles, les dirigeant vers les dossiers du SPV qui présentaient un intérêt, au besoin[1089]. Cependant, il arrivait souvent que les agents de la GRC qui faisaient partie du GIRV ne signalaient pas à la Direction générale de la GRC les informations du SPV qui leur étaient communiquées ou qui étaient disponibles dans les dossiers du SPV.

Les procédures internes de la GRC ne prévoyaient pas d'échanges de rapports au niveau des modules. Les agents de la GRC membres du GIRV qui travaillaient au niveau opérationnel n'étaient pas censés prendre l'initiative de faire des recherches dans les dossiers du SPV pour trouver des informations utiles[1090]. Les rapports du SPV au GIRV étaient plutôt examinés à un niveau plus élevé dans la hiérarchie de la GRC, où il était décidé s'ils seraient communiqués au personnel opérationnel si cela était jugé nécessaire. À cause de cette structure, les échanges d'informations ne se faisaient pas toujours en temps utile[1091] et, comme nous l'avons déjà fait remarquer dans le cas des informations relatives à la menace que représentait l'extrémisme sikh, parce que la pertinence des informations n'était pas toujours reconnue, ces dernières n'étaient pas toujours diffusées à l'intérieur de la GRC.

Il semble que les membres de la Division E de la GRC n'aient pris conscience de la valeur des informations du SPV qu'après l'attentat contre le vol d'Air India, lorsque ces données ont finalement fait l'objet de rapports détaillés et été utilisées dans le cadre de l'enquête. Peu après l'attentat, la GRC a fait des copies de tous les rapports du SPV liés à l'extrémisme sikh qu'elle a trouvés au GIRV et à l'ICLT, et elle a demandé à M. McLean de l'ICLT d'organiser des séances d'informations sur les militants sikhs à l'intérieur de la communauté et les extrémistes sikhs qui étaient les plus susceptibles d'être impliqués dans l'attentat à la bombe[1092]. À ce moment-là, M. McLean a parlé des informations obtenues de M. Khurana, qui, étant donné le commentaire fait par Pushpinder Singh deux semaines avant l'attentat selon lequel il se passerait quelque chose dans deux semaines, semblaient indiquer que des membres de l'ISYF pourraient avoir été impliqués[1093]. La Division E a ensuite communiqué en détail les informations de M. Khurana à la Direction générale de la GRC le 25 juin, et les agents de la GRC membres du GIRV ont commencé à faire enquête sur les factions locales de l'ISYF[1094].

1089 Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3872, 3874.
1090 Voir, dans l'ensemble, Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4033-4035.
1091 Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4034, 4113.
1092 Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007, p. 1986, 2037; Témoignage de Don McLean, vol. 35, 29 mai 2007, p. 4143-4144, 4157-4159.
1093 Témoignage de Don McLean, vol. 35, 29 mai 2007, p. 4143-4144. Voir, dans l'ensemble, Pièce P-101 CAA0249, CAC0487.
1094 Pièce P-101 CAA0249.

Les informations obtenues de M. Khurana n'avaient pas été signalées à la Direction générale avant l'attentat[1095], bien que les agents de la GRC qui faisaient partie du GIRV y aient eu accès dès le 13 juin, dans un rapport envoyé à leurs collègues du SPV, et ont très probablement été discutées avec eux également[1096]. La SRC de la Division E a plutôt informé la Direction générale le 14 juin qu'elle n'avait pas de renseignements indiquant que des actes criminels ou violents étaient planifiés contre le consulat et qu'elle était [traduction] « incapable de déterminer le risque de violence » auquel les représentants de l'Inde à Vancouver étaient exposés[1097]. De même, les informations obtenues par M. Hovbrender, selon lesquelles le dirigeant des BK International à Londres avait déclaré en 1984 que quiconque montait à bord d'un appareil d'Air India serait tué en Grande-Bretagne ou en Inde par les BK, étaient incluses dans un affidavit de la GRC à l'appui d'une demande d'écoute électronique liée à l'enquête sur l'attentat contre un vol d'Air India en 1996. Ces informations étaient disponibles au GIRV depuis le début de juin 1985[1098], mais rien n'indique qu'elles ont été consultées ou signalées par les agents de la GRC membres du GIRV avant l'attentat.

Les agents de la GRC qui faisaient partie du GIRV n'ont pas non plus consulté ou signalé les renseignements généraux recueillis par leurs collègues du SPV qui avaient répertorié les principaux intervenants dans le mouvement extrémiste sikh en Colombie-Britannique et les liens possibles entre les extrémistes[1099]. M. Douglas ignorait l'importance de beaucoup des intervenants dans le mouvement et n'avait pas entendu parler d'un grand nombre des menaces qu'ils avaient proférées[1100]. La Direction générale de la GRC n'avait pas reçu ces renseignements de base et ne connaissait pas, par exemple, les noms et les rôles de Pushpinder Singh et Manmohan Singh, respectivement dirigeant et porte-parole de l'ISYF[1101]. Les agents de la GRC membres du GIRV n'avaient pas communiqué non plus à la Direction générale les informations sur les liens possibles entre l'ISYF et les BK, deux des organisations extrémistes sikhs les plus

---

1095 Le sergent Sweeney, membre de la SDRC à la Direction générale de la GRC, a témoigné que ces informations ne lui avaient été communiquées que le jour des attentats à la bombe par l'agent McLean du SPV : Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2641; Pièce P-101 CAF0035, p. 28.

1096 Voir le rapport soumis au GIRV le 13 juin : Pièce P-101 CAC0487; Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007, p. 2000-2001. Au sujet de la probabilité que les informations aient été discutées, voir le témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007, p. 2026; Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2641-2642; Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4070.

1097 Pièce P-101 CAC0438, p. 2.

1098 Pièce P-101 CAD0180, p. 20-21.

1099 En fait, les membres du Groupe du terrorisme et de l'extrémisme de la SRC de la Division E avaient une très piètre compréhension des principaux intervenants extrémistes sikhs au cours de la période qui a précédé l'attentat. Ainsi, M. Douglas, qui était le chef du groupe, a témoigné qu'il [traduction] « reconnaissait le nom » d'Ajaib Singh Bagri, mais qu'il n'était au courant d'aucune information importante relative à la menace indiquant les dangers qu'il représentait. De plus, le nom de Surjan Singh Gill ne lui était [traduction] « pas très familier » : Voir Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4048, 4051-4053.

1100 Voir la section 3.4 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans la structure et le processus d'évaluation des menaces de la GRC.

1101 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2641. Voir, dans l'ensemble, la section 3.4 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans la structure et le processus d'évaluation des menaces de la GRC.

militantes et dangereuses. Ces relations étaient ressorties lors de la rencontre chez M. Khurana, au cours de laquelle un lien entre M. Parmar et Pushpinder Singh avait été établi[1102], et figuraient dans le rapport du GIRV sur l'explosion de Duncan, dans lequel il était question d'une rencontre au début de juin 1985 dans la résidence de Surjan Singh Gill à laquelle avaient participé des membres des BK et de l'ISYF[1103]. De même, les informations du SPV d'octobre 1984 selon lesquelles Ripudaman Singh Malik soutenait financièrement M. Parmar n'avaient pas été communiquées à la Direction générale de la GRC avant l'attentat à la bombe[1104]. Les agents de la GRC membres du GIRV avaient accès aux renseignements généraux du SPV et auraient pu consulter le document d'analyse du SPV contenant des profils et des graphiques des liens[1105], mais il semble qu'ils ne se soient pas rendu compte qu'il était important qu'ils comprennent le mouvement extrémiste sikh et communiquent ces connaissances à la Direction générale de la GRC.

Comme le SCRS passait parfois par les agents du SPV membres du GIRV pour transmettre indirectement des informations à la GRC[1106], en ne consultant pas les informations et les dossiers du SPV, les agents de la GRC membres du GIRV pourraient avoir privé la GRC d'informations que le SCRS aurait voulu qu'elle obtienne. Le SCRS avait communiqué au SPV tous les détails du rapport de son équipe de filature sur l'explosion de Duncan[1107]. Ces informations ont été incluses dans un rapport du GIRV préparé le 6 juin 1985, deux jours seulement après l'explosion de Duncan[1108]. Ce rapport pouvait facilement être consulté par les agents de la GRC membres du GIRV; les informations qu'il contenait ont très probablement été discutées officieusement avec eux au cours des jours suivants, et le SPV a organisé une séance d'information sur ce rapport à l'intention des membres de la GRC qui devaient effectuer des entrevues de dissuasion avec

1102 Pièce P-101 CAC0487, p. 4. Le rapport était disponible dans les dossiers du SPV au GIRV et les informations ont très probablement été discutées avec les membres de la GRC : Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007, p. 2026; Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2641-2642; Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4070.

1103 Pièce P-101 CAA0196, p. 2. Le rapport était disponible dans les dossiers du SPV au GIRV et les informations ont très probablement été discutées avec les membres de la GRC : Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3907; Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4033-4034. Voir également la pièce P-101 CAA0876, indiquant qu'une séance d'information sur le rapport a été donnée aux membres de la SRC.

1104 Les informations ont été communiquées à la GRC au cours de discussions informelles au GIRV : Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3886. Rien dans le dossier ne permet de penser qu'elles ont été signalées, et M. Malik n'est devenu un suspect clé dans l'enquête sur l'attentat contre le vol d'Air India que des années après l'attentat.

1105 Le sergent Douglas, ancien agent de la GRC membre du GIRV, ne pouvait pas se rappeler s'il avait vu le document avant ou après l'attentat contre le vol d'Air India : Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4035. Non seulement ce document était-il disponible dans les dossiers du SPV, mais il a été transmis officiellement à la SRC de la Division E de la GRC et au Service de renseignements criminels Colombie-Britannique (SRCCB) : Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3882, 3918. Parce que l'approbation du CLEU était nécessaire pour préparer l'analyse, la GRC aurait aussi été informée de l'existence et de l'objet du document : Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3880.

1106 Voir la section 3.5.3 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans les échanges de la GRC avec le SCRS.

1107 Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3906. Voir, dans l'ensemble, la section 1.4 (Avant l'attentat à la bombe), L'explosion de Duncan.

1108 Pièce P-101 CAA0196.

MM. Parmar et Gill[1109]. Or, les informations n'ont pas été communiquées à la Direction générale de la GRC, qui n'a pas pu profiter des données du SCRS parce que les membres du groupe intégré n'ont pas consulté, cherché, repéré et signalé les informations pertinentes du SPV.

Lacunes dans les mécanismes d'échange d'informations

Au GIRV, il n'y avait ni politique écrite ni mécanisme officiel régissant les échanges d'informations. Lorsque des informations étaient communiquées de vive voix, comme c'était souvent le cas [1110], aucune trace écrite de ces échanges n'était généralement conservée. Il était donc difficile, sinon impossible, pour les agents de déterminer ultérieurement quelles informations avaient été transmises[1111]. Cette absence de mécanisme officiel a eu une incidence sur la capacité des organismes de communiquer à l'interne les informations reçues pour qu'elles soient soumises à une analyse centrale. La GRC dans son ensemble ne pouvait profiter des informations du SPV que si l'agent qui avait reçu l'information décidait de l'inclure dans un rapport ou un quelconque autre dossier. Ce pouvoir discrétionnaire et les décisions ponctuelles qui ont été prises ont nui à la capacité globale de la GRC d'évaluer la menace que représentait l'extrémisme sikh et d'intervenir.

Comme c'était le cas pour les échanges d'informations entre la GRC et le SCRS, les échanges d'informations dépendaient des relations de travail personnelles. La quantité d'informations communiquées pouvait varier selon les personnes concernées. L'agent McLean a expliqué qu'il avait observé pendant la période qui a précédé l'attentat que, lorsque les responsables de l'enquête sur l'extrémisme sikh au SCRS et au GIRV changeaient, le SPV échangeait moins d'informations avec le SCRS et la GRC[1112]. Sans un processus plus officiel, de telles variations étaient inévitables.

Lacunes dans la coordination des enquêtes

Faute d'avoir mené des opérations conjointes ou travaillé de concert sur des dossiers intégrés, les agents du SPV et de la GRC membres du GIRV ont raté des occasions de coordonner les informations sur la menace que représentait l'extrémisme sikh[1113]. Personne n'a tenté de coordonner l'enquête sur les informations obtenues de M. Khurana, parce que la GRC n'a pas manifesté d'intérêt à faire enquête à ce sujet avant l'attentat à la bombe et qu'elle a laissé

1109 Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3907; Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4033-4034; Pièce P-101 CAA0876. Voir la section 1.4 (Avant l'attentat à la bombe), L'explosion de Duncan.

1110 C'était le cas au GIRV : Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3872. Les membres de l'ICLT avaient aussi des discussions informelles à l'occasion avec les agents de la GRC, quoiqu'ils s'attendaient généralement à ce que leurs informations soient communiquées à la GRC dans le cadre des discussions tenues au GIRV : Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007, p. 2029; Témoignage de Don McLean, vol. 35, 29 mai 2007, p. 4127, 4129, 4167-4168.

1111 Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4112-4113.

1112 Témoignage de Don McLean, vol. 21, 1er mai 2007, p. 2029-2031.

1113 Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3872-3873, 3877-3878.

le SPV mener ses propres enquêtes sans demander de rapports de suivi[1114]. Les membres de l'ICLT n'ont pas été consultés, pas du tout, avant les entrevues de dissuasion avec M. Parmar et Surjan Singh Gill en prévision de la visite du premier ministre Gandhi aux États-Unis, et ils n'avaient même pas été informés de la tenue des entrevues[1115]. Étant donné leur connaissance de la communauté et la réputation qu'ils y avaient acquise, il aurait manifestement été utile que des membres de l'ICLT participent à ces entrevues et à d'autres initiatives d'enquête de la GRC, au moment où le complot d'attentat à la bombe contre le vol d'Air India en était très probablement aux dernières étapes de la planification.

Lacunes dans la gestion et la consultation des informations du Service de renseignements criminels Colombie-Britannique

Pendant la période qui a précédé l'attentat contre le vol d'Air India, les agents du SPV ont échangé beaucoup d'informations sur la menace que représentait l'extrémisme sikh avec un organisme appelé Service de renseignements criminels Colombie-Britannique (SRCCB). Un certain nombre de documents importants du SRCCB – dont le compte rendu de l'entrevue que le SPV a effectuée en octobre 1984 avec la personne 2 au sujet des informations sur le complot de novembre[1116] et le rapport du GIRV sur l'explosion de Duncan[1117] – n'ont été consultés par les enquêteurs de la GRC que longtemps après l'attentat, s'ils l'ont été. Étant donné la nature et le statut du SRCCB en 1985, la GRC aurait dû obtenir ces informations.

En 1985, le SRCCB relevait du Service canadien de renseignements criminels (SCRC)[1118]. Le SCRC était un programme qui [traduction] « […] englobait tous les groupes de renseignements criminels des divers services de police provinciaux et municipaux au Canada, chargés de lutter contre le crime organisé »[1119]. Chaque province avait son service de renseignements criminels, qui recueillait les informations et les rapports que lui transmettaient les organismes d'application de la loi en amont, y compris les services de police municipaux et les détachements de la GRC. Le SCRC servait de dépôt des renseignements criminels sur les particuliers et les entreprises suscitant un intérêt[1120], dépôt dans lequel il était possible de faire des recherches et auquel les agents d'application de la loi avaient accès[1121]. La communication d'informations était facultative pour les services de police municipaux, qui n'envoyaient pas tous leurs informations au SRC provincial. À l'intérieur de la GRC, les groupes des SRC

1114 Voir la section 1.6 (Avant l'attentat à la bombe), Information obtenue par l'entremise de Khurana.
1115 Témoignage de Don McLean, vol. 35, 29 mai 2007, p. 4139, 4156-4157; Pièce P-101 CAA0871, p. 1, CAA0876.
1116 Pièce P-120(c), p. 1-2 (entrée d'oct. 1984 : doc 231-3, p. 2-4).
1117 Pièce P-101 CAA0196.
1118 Témoignage de Bob Stubbings, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3929.
1119 Témoignage de Henry Jensen, vol. 18, 7 mars 2007, p. 1644.
1120 Témoignage de Bob Stubbings, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3929.
1121 Si des agents voulaient obtenir des informations sur des particuliers ou des groupes, ils pouvaient communiquer avec le SRCCB par l'entremise de leur groupe du renseignement et avoir accès aux données des fonds de renseignements du SRCCB : Témoignage de Bob Stubbings, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3932.

communiquaient régulièrement des informations à l'organisme[1122]. Le SCRC concentrait principalement ses efforts sur le crime organisé, mais il lui arrivait de recevoir des informations sur des questions terroristes ou extrémistes[1123].

Le SRCCB était logé dans le quartier général de la Division E de la GRC à Vancouver[1124] et, à l'époque, faisait partie de la structure de la GRC, était administré par la GRC et était constitué uniquement d'employés de la GRC. D'après l'organigramme de la GRC à la suite de la création du SCRS, le directeur du SRCCB relevait du sous-commissaire, Opérations, de la GRC[1125]. Il semble aussi qu'au moins certains des agents du SPV à l'époque considéraient le SRCCB comme une sous-direction de la GRC[1126]. Cependant, les membres qui administraient le SRCCB s'efforçaient, dans la mesure du possible, d'agir comme s'il s'agissait d'un service provincial indépendant[1127]. Peu à peu, le SRCCB semble avoir acquis une indépendance fonctionnelle, ses effectifs étant constitués d'agents de différents services de police, et l'organisme en est venu à être considéré comme une espèce de « mini-Interpol »[1128].

Le SRCCB se servait d'un fichier pour organiser ses informations. À la réception d'un rapport, ses employés le parcouraient, faisaient des fiches sur les particuliers et les groupes qui n'étaient pas déjà consignés dans la base de données du SRCCB et inscrivaient des renvois additionnels sur les fiches de ceux qui y étaient déjà[1129]. Certaines informations étaient aussi versées, par le SRCCB et d'autres SRC provinciaux, dans une base de données nationale interrogeable appelée Système automatisé de renseignements sur la criminalité (SARC). Si une recherche était faite dans le SARC, les informations biographiques versées par les autres provinces s'affichaient également, et un mécanisme permettait aux enquêteurs de communiquer avec les autres SRC pour savoir ce qu'ils avaient dans leurs fonds de renseignements. Cependant, ce n'étaient pas tous les noms et toutes les informations sur les particuliers fichés localement par le SRCCB (ou d'autres SRC provinciaux) qui étaient versés dans le SARC. Bob Stubbings, ancien caporal de la GRC qui a travaillé au SRCCB de décembre 1980 à juin 1985, a expliqué que, bien que des individus comme Surjan Singh Gill et Talwinder Singh Parmar aient

---

1122 Témoignage de Bob Stubbings, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3930.

1123 À la même époque, selon un rapport d'octobre 1984, le SRCCB n'avait pas de dossier distinct sur la communauté indo-canadienne, ce qui signifiait qu'il n'était pas nécessairement une ressource vers laquelle on pouvait se tourner pour obtenir facilement une vue d'ensemble des activités extrémistes criminelles ou des extrémistes bien connus parmi les membres de cette communauté : Pièce P-391, document 124 (Production Publique # 3254), p. 14. Le SRCCB faisait aussi certains travaux d'analyse, principalement limités à une analyse de base des liens, à la demande des divers groupes : Témoignage de Bob Stubbings, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3933.

1124 Témoignage de Bob Stubbings, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3931.

1125 Pièce P-110; Témoignage de Henry Jensen, vol. 18, 7 mars 2007, p. 1642-1643.

1126 Par exemple, il est question dans un rapport d'enquête du SPV d'une rencontre qui a été tenue pour discuter de l'enquête récente du SPV sur la personne 2, au cours de laquelle l'agent a indiqué qu'il avait rencontré « le SRRCB de la GRC » : Pièce P-120(c), p. 2 (entrée du 23 oct. 1984 : doc 7).

1127 Témoignage de Bob Stubbings, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3930.

1128 Témoignage de Rick Crook, vol. 20, 30 avril 2007, p. 1923-1924.

1129 Témoignage de Bob Stubbings, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3936.

été fichés, comme on peut le voir dans le rapport du GIRV sur l'explosion de Duncan, rien n'indiquait que ces noms avaient été versés dans le SARC[1130].

M. Douglas, qui dirigeait le Groupe du terrorisme et de l'extrémisme de la SRC de la Division E de la GRC, a témoigné qu'il se rappelait avoir fait « […] de fréquents voyages au SRCCB sur de nombreuses questions »[1131]. Néanmoins, il semble que des informations importantes n'ont pas été consultées pendant la période qui a précédé l'attentat à la bombe, malgré le fait que les dossiers du SRCCB étaient facilement accessibles, que le SRCCB était logé dans le même immeuble que la SRC et que son effectif était constitué entièrement de membres de la GRC[1132].
Le 23 octobre 1984, le SPV a remis au SRCCB une copie du compte rendu de l'entrevue effectuée avec la personne 2 par les détectives Crook et Warwick[1133], au cours de laquelle la personne 2 a révélé des informations détaillées sur un présumé complot d'attentat à la bombe contre deux appareils d'Air India[1134]. Il était indiqué dans ce rapport que l'entrevue avait été enregistrée et qu'il se pourrait qu'il y ait « deux bombes ». Il était également sous-entendu que l'attentat pourrait tout de même être commis, que la personne 2 soit ou non en détention, fait que M. Douglas, qui était responsable de l'enquête sur le complot de novembre, ignorait[1135]. Rien n'indique que ce rapport a été consulté par les enquêteurs de la SRC de la GRC au cours de la période qui a précédé l'attentat à la bombe. En fait, rien ne prouve que des enquêteurs de la GRC à un quelconque moment, soit avant l'attentat soit au cours des années qui l'ont immédiatement suivi, ont demandé la transcription de l'enregistrement de l'entrevue du SPV[1136]. Si ces informations avaient été examinées à l'époque, y compris la possibilité que deux appareils soient visés (ce que M. Douglas ignorait jusqu'à très récemment[1137]), la GRC pourrait avoir pris plus au sérieux l'enquête qui a été menée sur le complot de novembre à la suite de l'attentat à la bombe[1138].

Le rapport du SPV au GIRV sur l'explosion de Duncan, qui contenait des détails tirés du rapport des agents du SCRS chargés de surveiller M. Parmar le 4 juin 1985 ainsi que d'autres informations contextuelles sur la menace[1139], a été reçu par le SRCCB le 10 juin[1140]. À partir de cette date, il était totalement accessible à la

---

1130 Témoignage de Bob Stubbings, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3929, 3931, 3933-3934, 3939.
1131 Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4032-4033.
1132 Témoignage de Bob Stubbings, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3929.
1133 Pièce P-120(c), p. 2 (entrée du 23 oct. 1984 : doc 7).
1134 Pièce P-121, p. 3-4.
1135 Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4085, 4094.
1136 Voir Pièce P-121.
1137 Témoignage de Wayne Douglas, vol. 34, 28 mai 2007, p. 4085, 4094.
1138 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2639.
1139 Pièce P-101 CAA0196.
1140 Pièce P-101 CAA0862.

GRC[1141]. En réalité, rien n'indique que ce rapport a été consulté par des membres de la GRC au cours de la période qui a précédé l'attentat. Au moment où le SRCCB a reçu le rapport du GIRV, les informations sur Talwinder Singh Parmar, Surjan Singh Gill et les Babbar Khalsa avaient déjà été versées dans la base de données du SRCCB[1142]. Il s'agissait là de renseignements importants que la GRC aurait pu, et aurait dû, examiner.

Conclusion

Dans les secteurs où les relations de la GRC avec les services de police locaux étaient tendues, il était inévitable que la GRC ait de la difficulté à obtenir des informations de ces agents, qui étaient souvent ceux qui étaient les plus proches du terrain et bénéficiaient du meilleur accès aux informations pertinentes. Cependant, même aux endroits où les relations étaient moins tendues, comme à Vancouver, la GRC ne communiquait pas librement ses informations et ne consultait pas les informations du service de police local auxquelles elle avait accès. Lorsque des informations étaient effectivement échangées, il arrivait souvent que la GRC n'en coordonne pas efficacement le suivi ou ne tienne pas adéquatement ses dossiers.

3.6 Lacunes dans la coordination pangouvernementale du processus d'évaluation de la menace

L'« effet mosaïque » : à la fois dangereux et utile

L'« effet mosaïque » est un concept bien connu dans les collectivités du renseignement et de la sécurité. Il est invoqué fréquemment pour justifier la non-divulgation de certains renseignements. Le concept est le suivant : un renseignement en apparence anodin peut, s'il est combiné à d'autres éléments d'information, mettre au jour une question de nature sensible. Le procureur général du Canada, dans sa déclaration préliminaire, a insisté sur la *menace* que représente l'effet mosaïque par rapport à la sécurité nationale.

> [Traduction]
>
> La nature sensible des renseignements n'apparaît souvent qu'aux initiés […] pour le lecteur éclairé, des renseignements en apparence insignifiants ou hétéroclites […] peuvent, une fois reliés à des renseignements déjà connus du destinataire ou obtenus d'une autre source, permettre de tracer un portrait plus net[1143].

1141 Témoignage d'Axel Hovbrender, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3907.
1142 Témoignage de Bob Stubbings, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3936-3937.
1143 Déclaration de Barney Brucker, Transcription, vol. 12, 6 novembre 2006, p. 1064.

Le procureur général a prévenu que l'effet mosaïque pouvait être utilisé par des personnes qui cherchent à porter atteinte aux intérêts du Canada en matière de sécurité. Toutefois, l'effet mosaïque peut également être exploité de manière constructive par le milieu du renseignement pour protéger ces mêmes intérêts. Une analyse minutieuse réalisée par la Commission révèle que, durant la période qui a précédé les explosions à bord de l'aéronef d'Air India et à l'aéroport de Narita, le SCRS – dont le rôle était justement d'établir des liens entre ces éléments d'information – n'a pas pu le faire en raison d'une communication inefficace. C'est donc dire que les évaluations de la menace réalisées à partir des renseignements qui lui ont été communiqués n'étaient peut-être pas aussi éclairées qu'elles auraient dû l'être. Par conséquent, les organismes de protection n'ont pas mis en place les mesures de précaution raisonnables que leur auraient dictées des évaluations éclairées de la menace.

Différents organismes gouvernementaux et corps de police détenaient des renseignements qui, réunis, auraient pu tracer un portrait global des intentions nourries par les extrémistes sikhs en 1985. Toutefois, ces organisations n'ont pas communiqué ces renseignements ouvertement au SCRS, qui avait le pouvoir exclusif de recueillir des renseignements de sécurité et de réaliser des évaluations de la menace destinées à guider l'action de l'ensemble des acteurs du gouvernement[1144]. Lors de l'établissement du SCRS, il semble que le gouvernement du Canada présumait que les autres organismes auraient peu à offrir en matière de sources et de connaissances sur le plan du renseignement de sécurité. En conséquence, peu de directives opérationnelles ont été fournies pour assurer la communication adéquate des renseignements au SCRS[1145].

Gordon Osbaldeston[1146] avait relevé cette lacune dans son rapport en 1987 :

> […] malgré les améliorations apportées depuis la création d'un service distinct, les renseignements stratégiques demeurent inadéquats. Nombre de nos interlocuteurs se sont plaints de ce que le SCRS a tendance à produire seul ses analyses de la menace, sans s'adresser aux autres éléments de la communauté du renseignement dont l'apport pourrait cependant être utile[1147].

Une sommité au Canada dans le domaine du renseignement de sécurité et du terrorisme international, Martin Rudner[1148], a dit du système canadien

1144 Ce principe a été établi dans le protocole d'entente de 1984 (Pièce P-101 CAA0076) et dans la directive ministérielle de 1984 publiée par le procureur général Robert Kaplan (Pièce P-101 CAF0030, p. 9-10).

1145 Témoignage de Wesley Wark, vol. 16, 5 mars 2007, p. 1468-1469, 1486-1487.

1146 Gordon Osbaldeston a dirigé l'équipe consultative indépendante qui a publié, en octobre 1987, un rapport intitulé *Des ressources humaines et un processus en transition*, à l'intention du procureur général, au sujet des politiques opérationnelles et en matière de recrutement (Pièce P-101 CAA0569).

1147 Pièce P-101 CAA0569, p. 19.

1148 Témoignage de Martin Rudner, vol. 92, 10 décembre 2007, p. 12209.

du renseignement de sécurité qu'il était essentiellement axé sur la « collecte systématique ».

> [Traduction]
>
> Au Canada, [notre système de renseignement] est axé essentiellement sur la collecte de données. C'est-à-dire que les différentes composantes du milieu du renseignement, à savoir le service du renseignement de sécurité, soit le SCRS, le Centre de sécurité des télécommunications, qui est notre agence du renseignement électromagnétique, la Gendarmerie royale du Canada (GRC) et le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières (CANAFE) font de toute évidence leur travail avec diligence et compétence. Mais ils l'exécutent de manière systématique. Chacun fait son travail selon la compréhension qu'il a du travail à accomplir, et chacun recueille les renseignements selon ce qui se fait couramment; voilà en quoi consiste, dans les faits, la collecte de renseignements au Canada[1149].

Dans son témoignage, M. Rudner a souligné que le problème dans ce système tient à ce que les organismes recueillent des informations de manière systématique, mais les communiquent seulement lorsqu'ils jugent qu'elles répondent à des critères particuliers pouvant justifier la tenue d'une enquête[1150]. Chaque organisme collige l'information en vase clos, sans être tenu au courant des détails concernant les priorités de ses homologues. Ainsi, aucun de ces organismes n'est en mesure de voir l'image globale que les renseignements recueillis par les différentes organisations permettraient de dégager, pour pouvoir ensuite relier entre elles les diverses activités requises afin de mettre en œuvre une stratégie pangouvernementale face au cycle du terrorisme[1151].

On aurait dû savoir que d'autres organismes recueillaient des renseignements touchant la sécurité nationale. Or, le gouvernement du Canada n'a pas réussi à fournir des orientations explicites ni sur la manière ni sur le moment de communiquer des renseignements au SCRS; en conséquence, les organismes travaillaient d'arrache-pied à la collecte d'éléments d'information qui, en bout de ligne, n'ont servi à rien. En raison de cette coordination pangouvernementale déficiente dans le processus d'évaluation de la menace, le SCRS n'a pas été en mesure d'imbriquer les éléments de la mosaïque qui lui auraient permis de faire des évaluations éclairées de la menace, fondées sur les renseignements recueillis à l'échelle du gouvernement.

1149 Témoignage de Martin Rudner, vol. 92, 10 décembre 2007, p. 12243.
1150 Témoignage de Martin Rudner, vol. 92, 10 décembre 2007, p. 12244.
1151 Témoignage de Martin Rudner, vol. 92, 10 décembre 2007, p. 12245; Pièce P-101 CAF0063, p. 4.

Réunir les pièces du casse-tête

En vertu de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* (*Loi sur le SCRS*), le SCRS a pour fonction principale d'informer le gouvernement des « menaces envers la sécurité du Canada »[1152]. Pour qu'il puisse réaliser des évaluations exhaustives de la menace, le SCRS a été autorisé par la loi à conclure des ententes de coopération sur l'échange de renseignements avec des services de police partout au Canada, de même qu'avec des ministères fédéraux et provinciaux[1153].

En 1984, le bureau du procureur général avait rédigé un document[1154] illustrant les responsabilités et les modalités de collaboration prévues par la *Loi sur le SCRS*. Le schéma à la figure 1 illustre le cheminement bidirectionnel de l'information entre le SCRS et d'autres organismes, notamment la GRC, d'autres ministères, les services de police locaux et les organismes étrangers[1155]. En fait, le SCRS devait agir à titre de dépositaire des renseignements provenant de toutes sources, et ainsi pouvoir puiser à même ces renseignements pour effectuer des évaluations permettant de fournir au gouvernement des avis exhaustifs et éclairés sur les menaces pour la sécurité nationale.

1152 *Loi sur le SCRS*, art. 12.
1153 *Loi sur le SCRS*, art. 17.
1154 Pièce P-101 CAF0030.
1155 Pièce P-101 CAF0030, p. 14.

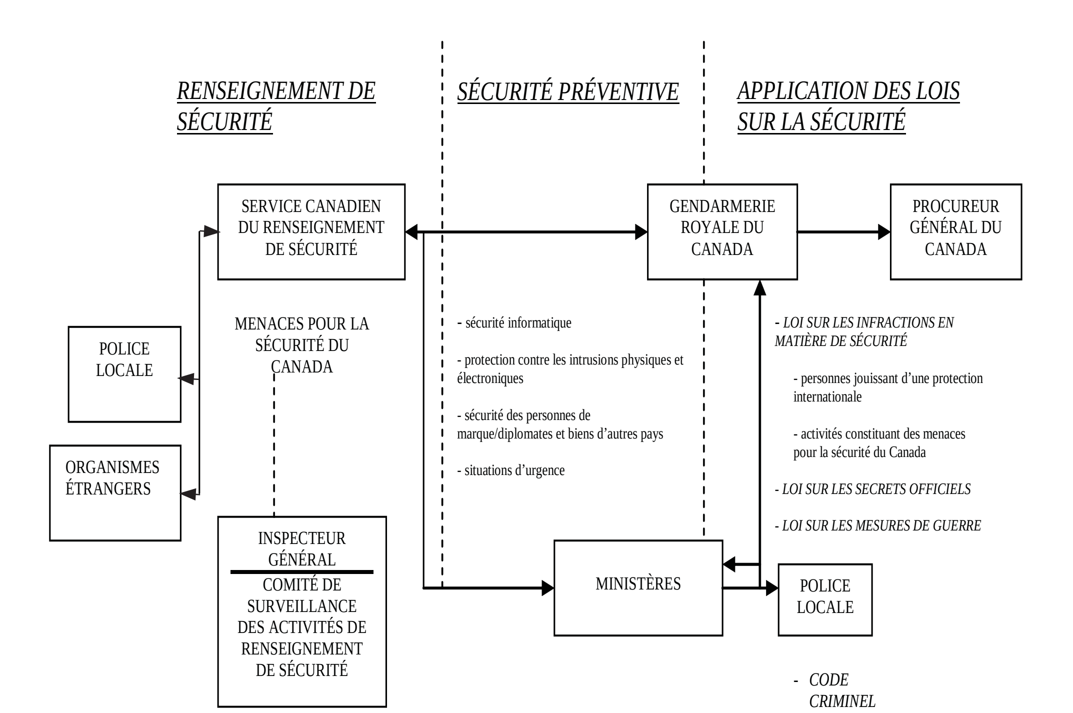


Figure 1 : Répartition des responsabilités en matière de sécurité nationale selon la *Loi sur le SCRS*

Ainsi, les évaluations de la menace du SCRS auraient été étayées grâce à cette capacité de tirer parti des connaissances pangouvernementales. Avant les attentats à la bombe, le SCRS ne pouvait compter que sur des ressources limitées pour faire enquête sur la menace sérieuse que représentait désormais l'extrémisme sikh[1156]. Il y avait peu de sources, sinon aucune, à l'intérieur de la communauté sikhe canadienne, en particulier dans la région de la Colombie-Britannique. Toute information additionnelle aurait permis au SCRS de mieux comprendre le phénomène de l'extrémisme sikh.

Plusieurs organismes gouvernementaux et corps de police recueillaient des renseignements qui auraient pu servir aux évaluations de la menace du SCRS,

1156 Voir la section 3.3.3 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans l'affectation des ressources.

grâce à des sources auxquelles, bien souvent, le Service n'avait pas accès[1157]. Le ministère des Affaires extérieures (MAE) avait fourni à la GRC et au SCRS les renseignements sur la menace reçus du gouvernement indien durant l'année qui avait précédé les attentats[1158]. Ces renseignements étrangers étaient cruciaux; ils constituaient même, parfois, l'unique source d'information sur la menace provenant du mouvement extrémiste sikh – au Canada comme à l'étranger. Le SCRS apprenait souvent de services secrets étrangers des faits importants à propos de certaines menaces, notamment l'identité de Talwinder Singh Parmar et le rôle possible qu'il a joué ainsi que l'existence même des Babbar Khalsa au Canada. Les services de police locaux, comme le Service de police de Vancouver (SPV), pouvaient fournir le point de vue d'acteurs « sur le terrain », chose cruciale, grâce à leur rôle auprès de la collectivité. Le SPV comptait une équipe de liaison indo-canadienne, l'Indo-Canadian Liaison Team (ICLT), chargée de répondre aux besoins de la communauté sikhe en matière de maintien de l'ordre[1159]. L'accès du SPV à la communauté sikhe a contribué à compenser le manque de sources humaines au SCRS dans la période qui a précédé les attentats à la bombe. Grâce à ses sources, la police de Vancouver a recueilli et communiqué au SCRS des renseignements déterminants, notamment à propos du complot de novembre 1984 et du commentaire évoquant qu'il se passerait quelque chose dans « deux semaines », entendu à la réunion chez M. Khurana[1160]. Pour sa part, Transports Canada obtenait des renseignements d'organisations étrangères chargées de la sûreté de l'aviation[1161], d'aéroports et de compagnies aériennes[1162], dont Air India. La GRC, quant à elle, a souvent obtenu des renseignements sur les menaces pour la sécurité nationale alors qu'elle exécutait ses fonctions aux chapitres de l'application des lois sur la sécurité et des services de protection. Le Centre de la sécurité des télécommunications, quant à lui, recueillait des renseignements électromagnétiques, une source importante d'information opportune sur les activités, les intentions et les capacités de gouvernements étrangers, d'individus et de sociétés sur les plans diplomatique, militaire, économique, commercial et de la sécurité. D'autres ministères et organismes, comme le ministère de la Défense nationale (MDN), la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada (CEIC) et Revenu Canada, ont fourni des renseignements spécialisés dans leurs champs respectifs.

Incapacité de reconstituer le casse-tête

Bien qu'il était évident que d'autres organismes s'occupaient de réunir de l'information pertinente sur les menaces, il n'y avait pas de critères fixes permettant de déterminer quand communiquer l'information au SCRS. Pis encore, l'information était généralement transmise au SCRS par des voies non

1157 Voir la section 2.0 (Avant l'attentat à la bombe), Cycle et collectivité du renseignement.
1158 Voir la section 2.2 (Avant l'attentat à la bombe), Incapacité de saisir la nature et la gravité de la menace.
1159 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3764.
1160 Voir la section 1.1 (Avant l'attentat à la bombe), Le complot de novembre 1984, et la section 1.6 (Avant l'attentat à la bombe), Information obtenue par l'entremise de Khurana.
1161 Entre autres l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) et la US Federal Aviation Administration.
1162 Pièce P-101 CAF0551, p. 4.

officielles. Chaque organisme percevait différemment ses responsabilités en matière d'échange d'information, d'où un manque de constance dans la mise en commun de l'information avec le SCRS.

Certains organismes privilégiaient une approche entièrement ouverte à cet égard. C'est avec le Service de police de Vancouver que les échanges d'information avec le SCRS ont été le plus fructueux. L'équipe de liaison indo-canadienne traitait directement avec les enquêteurs du SCRS au bureau de la Région de la Colombie-Britannique, pour veiller à ce que l'information utile soit réunie et communiquée à temps[1163]. Le ministère des Affaires extérieures transmettait rapidement à la Sous-direction de la protection des personnes de marque de la GRC la masse de renseignements sur les menaces reçus du gouvernement de l'Inde. Transports Canada accordait une importance considérable aux analyses et évaluations de la menaces faites par le SCRS[1164], et transmettait souvent l'information reçue à la Sous-direction de la police des aéroports de la GRC. La Direction de la police de protection de la GRC (Protection des personnes de marque et Police des aéroports) demandait directement au SCRS les évaluations pertinentes de la menace qui étaient utiles dans le contexte de ses fonctions de protection. Il semble que les Affaires extérieures et Transports Canada aient tous deux présumé que les renseignements qu'ils fournissaient à la GRC seraient transmis au SCRS dans le cadre du processus d'évaluation de la menace. Il aurait été logique en effet que la GRC transmette au SCRS toute l'information sur les menaces, que l'organisme source l'ait demandé expressément ou non. Cependant, les lacunes dans les pratiques d'échange d'information de la GRC ont empêché la communication pleine et entière au SCRS de l'information provenant de tiers.

Ainsi, la GRC a souvent omis de communiquer des renseignements pertinents au SCRS[1165]. Parfois, ce n'était que par inadvertance, les agents de la GRC n'ayant pas été dûment formés au sujet de la nature des renseignements qu'il fallait transmettre au SCRS. De plus, il arrivait souvent que la GRC ne traite pas l'information centralement. Résultat, les unités de liaison responsables de la communication de l'information au SCRS n'étaient même pas au courant des renseignements pertinents que détenait la GRC. Mais parfois également, des renseignements pertinents n'étaient pas communiqués parce que la GRC estimait qu'il lui incombait, et non au SCRS, de faire la synthèse de l'information dans une évaluation finale[1166]. Ainsi, lorsque la GRC demandait des évaluations de la menace au SCRS, elle ne révélait pas toujours l'information sous-jacente qui motivait sa demande, puisque les agents de la Police de protection ne comprenaient pas que le SCRS puisse en avoir besoin.

C'est le CST qui employait les pratiques de diffusion les moins efficaces. Tandis que d'autres organismes omettaient de communiquer des renseignements

1163 Témoignage de Ray Kobzey, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3764.
1164 Pièce P-364, p. 2.
1165 Voir la section 3.5.3 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans les échanges de la GRC avec le SCRS.
1166 Voir, dans l'ensemble, la section 3.4 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans la structure et le processus d'évaluation des menaces de la GRC.

parce qu'il n'y avait pas de procédure officielle en la matière ou qu'ils ne la respectaient pas, le système de communication du CST, lui, comportait de graves lacunes. Le SIGINT était jugé hautement délicat, de sorte que la diffusion au sein du gouvernement du Canada relevait exclusivement du CST. Avant l'attentat à la bombe, le Module sikh du SCRS recevait des rapports SIGINT par l'intermédiaire d'un agent de liaison du CST, Pierre LaCompte. Chaque matin, M. LaCompte effectuait une recherche dans la base de données du CST, où l'on versait en moyenne 1 000 nouveaux rapports chaque jour, en semaine[1167]; il apportait ensuite au SCRS ceux qu'il considérait pertinents, pour que les analystes du Module sikh les examinent. Ces derniers devaient les lui remettre immédiatement après en avoir pris connaissance, et avaient été prévenus de traiter l'information qu'ils contenaient avec la plus grande prudence[1168]. La plus importante lacune dans cette façon de faire tenait à ce qu'il revenait à un employé du CST, organisme chargé essentiellement de recueillir des renseignements de sécurité, et non de les analyser, de déterminer ce qui présentait un intérêt pour le SCRS[1169]. C'est à M. LaCompte, un agent subalterne, qu'incombait l'importante tâche de déterminer l'information qui devait ou ne devait pas être communiquée au SCRS, uniquement à partir de paramètres de recherche généraux établis au cours de brèves rencontres avec des analystes du Module sikh. M. LaCompte en faisait autant pour le Bureau du solliciteur général et, à l'occasion, pour la GRC[1170]. Étant donné sa clientèle variée, il n'aurait pas pu connaître les détails du dossier de l'extrémisme sikh ni les nouveaux développements, sans compter qu'il aurait très bien pu ne pas saisir les nuances dans l'information stockée dans la base de données du CST.

En raison du manque de communication généralisé, les ministères et les organismes n'étaient pas en mesure de mettre en contexte l'information à communiquer ou d'être au courant des enquêtes menées par le SCRS, ce qui aurait pu les aider à déterminer ce qui était digne d'intérêt dans leurs fonds de renseignements. En général, le ministère des Affaires extérieures et Transports Canada ne transmettaient pas directement leurs renseignements au SCRS, pour qui les occasions d'échanger avec eux et d'obtenir leurs points de vue sur le contexte sous-jacent étaient donc peu nombreuses. De plus, les analystes du Module sikh travaillant à l'administration centrale du SCRS n'avaient pas la possibilité de « brasser » des idées à propos de la menace que représentait l'extrémisme sikh en compagnie de représentants des organismes gouvernementaux et des corps policiers[1171]. Cet état de choses ne manque pas d'ironie, la GRC ayant souvent exprimé des préoccupations quant à l'incapacité du SCRS de repérer les activités criminelles et, par le fait même, de déterminer

1167 Témoignage de Pierre LaCompte, vol. 90, 6 décembre 2007, p. 11914.
1168 Témoignage de Bob Burgoyne, vol. 30, 17 mai 2007, p. 3406-3408.
1169 Témoignage de William Sheahan, vol. 90, 6 décembre 2007, p. 11902; Témoignage de Pierre LaCompte, vol. 90, 6 décembre 2007, p. 11926.
1170 Témoignage de Pierre LaCompte, vol. 90, 6 décembre 2007, p. 11914.
1171 Témoignage de Bob Burgoyne, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3491. M. Burgoyne a indiqué que les enquêteurs de la Région de la Colombie-Britannique entretenaient d'excellentes relations avec des membres des services policiers et rendaient compte à l'administration centrale du SCRS. Toutefois, les analystes du Module sikh qui préparaient les évaluations de la menace à l'administration centrale n'avaient aucun contact direct.

l'information qu'il devait lui transmettre. Il aurait suffi d'analyser brièvement la situation pour constater qu'un manque d'information à propos des intérêts et des enquêtes de la GRC, combiné à un accès limité à ses renseignements, compliquait plus encore la tâche du SCRS en ce sens. On aurait dû savoir également que la réciprocité de la situation allait être tout aussi problématique, c'est-à-dire que les autres organismes n'allaient pas disposer de l'expertise et des connaissances nécessaires pour trouver dans leurs fonds de renseignements ce qui était digne d'intérêt pour les enquêtes délicates et secrètes du SCRS. En fait, les organismes se contentaient de collecter de l'information pour collecter de l'information. Compte tenu de l'incapacité à juger de sa valeur pour les enquêtes du SCRS, l'information utile stagnait dans les fonds de renseignements sans jamais être communiquée, ce qui rendait stérile tout effort sérieux entrepris en ce sens, plus particulièrement par le CST.

Même le SCRS ne semblait pas conscient de l'importance que revêtaient les renseignements détenus par les autres organismes pour ses évaluations de la menace, qu'il fondait sur les renseignements recueillis par ses propres moyens, sans s'adresser formellement aux autres organismes[1172]. John Henry, chef de la Sous-section de l'évaluation de la menace (SSEM) du SCRS, voyait à l'échange des évaluations de la menace avec la GRC. Lors de son témoignage, il a affirmé qu'il « comptait » sur les organismes qui demandaient des évaluations de la menace pour transmettre d'eux-mêmes au SCRS les renseignements s'y rattachant, ou sur le module opérationnel du SCRS responsable de l'évaluation en question pour demander ces renseignements à d'autres organismes du gouvernement[1173]. Rien n'indique toutefois que le SCRS se soit consacré énergiquement, avant l'attentat à la bombe, à remédier au manque de collaboration des autres organismes.

C'est ainsi que le SCRS en est venu, à titre de principal organisme de renseignement, à disposer d'une profusion de données sur les menaces provenant du gouvernement indien, à ne posséder que peu de ressources pour mener des enquêtes et corroborer ces renseignements au niveau de fiabilité inconnu et à ne recevoir que peu d'aide de la part des autres organismes. Du coup, l'imposante masse d'informations provenant du gouvernement indien semblait exagérer la menace en raison, notamment, du manque d'éléments probants venant d'autres sources. Si les autres organismes gouvernementaux et les services de police avaient communiqué pleinement et ouvertement leurs renseignements pertinents, les lacunes dans l'enquête du SCRS[1174] auraient pu être atténuées et ce dernier, contraint d'interpréter une mosaïque de renseignements incomplète dont certains éléments occupaient une trop grande place, aurait été plus à même d'évaluer l'importance de l'information déjà en sa possession. Fait plus important encore, le SCRS n'aurait eu en sa possession aucun des renseignements clés sur les menaces formulées à l'endroit d'Air India au cours de l'année ayant précédé l'attentat à la bombe.

1172 Témoignage de John Henry, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2540-2541.
1173 Témoignage de John Henry, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2541-2542.
1174 Voir la section 3.3.3 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans l'affectation des ressources.

Pièces manquantes

Le complot d'attentat à la bombe de novembre 1984 est le premier incident auquel l'effet mosaïque aurait pu s'appliquer[1175]. Les premiers renseignements selon lesquels des extrémistes sikhs planifiaient de placer une bombe à bord d'un avion d'Air India ont été obtenus par l'escouade antidrogue de la GRC à Vancouver en septembre 1984, par l'entremise de la personne 1. L'escouade n'a pas transmis ce renseignement à son quartier général, ni à aucun autre organisme de l'extérieur, malgré le lien manifeste avec les mandats de Transports Canada et du SCRS. Plus d'un mois plus tard, le SPV a obtenu des renseignements semblables d'une source indépendante, la personne 2, et en a informé le 23 octobre un agent de la GRC relevant du Service de renseignements criminels (SRC) de la Colombie-Britannique ainsi qu'un employé du bureau régional du SCRS en Colombie-Britannique. En fait, le SCRS n'a été mis au courant du complot d'attentat à la bombe, connu de la GRC depuis la mi-septembre 1984, que vers la fin du mois d'octobre 1984, et ce, grâce à une autre source. Même si les responsables du terrorisme et de l'extrémisme au sein du SRC de la Division E de la GRC savaient que les renseignements fournis par la personne 2 corroboraient des renseignements obtenus préalablement auprès d'une source indépendante (personne 1), ils n'en ont pas soufflé mot au SCRS.

On a menacé à plusieurs reprises de s'en prendre à Air India au cours du mois d'octobre. Dans ce climat tendu, il aurait de toute évidence été utile de faire circuler l'information sur le complot de novembre 1984 obtenue par la GRC en septembre. Au début du mois d'octobre, le gouvernement indien a lancé une mise en garde contre le risque que des extrémistes sikhs à l'étranger posent un geste spectaculaire parallèlement aux festivals hindous prévus ce mois-là[1176]. L'explosion d'une bombe à bord d'un appareil d'Air India faisait partie des possibilités[1177]. Le gouvernement de l'Inde avait aussi indiqué que M. Bagri projetait de s'en prendre à un appareil d'Air India en octobre[1178], et que des extrémistes sikhs à Londres avaient décidé de détourner un vol de ce transporteur aérien en Amérique du Nord, précisément. Le 17 octobre, la GRC a demandé au SCRS d'effectuer une évaluation de la menace à ce sujet. L'information sur le complot de novembre 1984 ne lui a toutefois pas été transmise, puisqu'elle n'avait pas été portée à l'attention du Service divisionnaire de la police de protection de la GRC, qui était à l'origine de la demande[1179]. Le 22 octobre, le SCRS a présenté une évaluation de la menace selon laquelle la possibilité d'un détournement de vol au Canada était faible, mais ne pouvait être écartée[1180]. De plus, on y mentionnait que le SCRS ne détenait aucun renseignement de source indépendante venant confirmer les menaces. Quelques jours plus tard, après avoir reçu l'information sur le complot de novembre 1984 transmise par

1175 Voir la section 1.1 (Avant l'attentat à la bombe), Le complot de novembre 1984, et la pièce P-120(c) : Chronologie du complot de novembre 1984.
1176 Pièce P-101 CAA0101, p. 1.
1177 Pièce P-101 CAA0101, p. 1.
1178 Pièce P-101 CAA0097, CAA0101, p. 2.
1179 Pièce P-101 CAA0103.
1180 Pièce P-101 CAB0149.

le Service de police de Vancouver, le SCRS a présenté une nouvelle version de l'évaluation, dans laquelle il concluait qu'il y avait [traduction] « une réelle possibilité que des sikhs endommagent un appareil d'Air India[1181] ».

Cette volte-face du SCRS en ce qui concerne la possibilité d'un attentat, passée de « faible » à « réelle », prouve l'influence considérable que de nouveaux renseignements peuvent avoir sur les évaluations de la menace réalisées par l'organisme. Si la GRC lui avait transmis en septembre l'information dont elle disposait à propos du complot d'attentat à la bombe de novembre 1984, le SCRS aurait certainement pris plus au sérieux les menaces de passer à l'action en octobre et redoublé d'efforts dans le cadre de son enquête. De même, ce revirement de la part du SCRS démontre la possibilité qu'une menace réelle soit écartée advenant qu'on omette de lui communiquer un élément d'information déterminant.

Quoi qu'il en soit, aucune tentative de détournement ou de sabotage n'est survenue à l'endroit d'un appareil d'Air India en octobre ou en novembre 1984, de sorte qu'à court terme, cette omission n'a eu aucune conséquence désastreuse. Toutefois, la GRC a continué de ne pas prendre au sérieux l'information qu'elle recevait, qui indiquait que le complot d'attentat à la bombe avait été reporté plutôt qu'abandonné, lorsque la personne 2 a été incarcérée en octobre 1984[1182]. Cette attitude laxiste a contribué à l'indifférence grandissante de la GRC à l'égard d'un quelconque suivi. Elle pourrait également expliquer le fait que la GRC n'ait pas transmis cette information au SCRS et ne l'ait pas avisé que la personne 1 aurait fourni des renseignements à des policiers, en septembre 1984, à propos d'un homme de Duncan qui fabriquait peut-être de la « nitro » en vue de faire exploser un appareil d'Air India en plein vol (information découverte en 1986 seulement, dans les dossiers de la GRC). Ces deux dernières pièces de la mosaïque auraient particulièrement aidé le SCRS à comprendre la menace, tout comme elles ont contribué aux enquêtes policières subséquentes.

L'exemple le plus flagrant du défaut de profiter de l'effet mosaïque est le télex du 1er juin, dont on a maintes fois parlé[1183]. En effet, la GRC a obtenu ces renseignements cruciaux mettant toutes les escales d'Air India en garde contre les menaces de sabotage proférées par des extrémistes sikhs. Selon ces allégations, des dispositifs à retardement ou des explosifs seraient placés dans des bagages enregistrés, raison pour laquelle on demandait la mise en place de cinq mesures de prévention[1184]. Les responsables d'Air India ont transmis le télex au détachement de la GRC à l'aéroport Pearson de Toronto, qui l'a à son tour acheminé à la Sous-direction de la police des aéroports, à la Direction générale de la GRC. La Sous-direction a ensuite demandé au SCRS une évaluation à jour de la menace, sans toutefois lui transmettre le télex. Aux audiences de la Commission, les analystes du Module sikh du SCRS ont confirmé qu'ils n'avaient

---

1181 Pièce P-120(c), p. 2 (entrée du 26 oct. 1984 : doc 229-3, p. 5).
1182 Voir la section 1.1 (Avant l'attentat à la bombe), Le complot de novembre 1984, et la pièce P-120(c) : Chronologie du complot de novembre 1984.
1183 Voir la section 1.2 (Avant l'attentat à la bombe), Télex du 1er juin.
1184 Pièce P-101 CAA0185.

jamais été mis au courant du contenu du télex. L'évaluation de la menace a donc été faite en fonction de l'information dont ils disposaient. En l'absence des nouveaux renseignements, le SCRS a conclu que la [traduction] « menace possible » pour Air India était « élevée », mais qu'il n'avait eu vent d'aucune « menace précise »[1185].

De son côté, le CST a obtenu d'une autre source de l'information venant corroborer le contenu du télex du 1er juin et indiquant que des mesures de sécurité particulières seraient adoptées par toutes les escales d'Air India en Inde et à l'étranger en juin 1985. Peu après la transmission du télex à la GRC par Air India, le CST signalait une intensification des mesures de sécurité particulières appliquées dans les aéroports indiens, qui ressemblaient beaucoup à celles énumérées dans le télex, compte tenu des menaces de détournement et d'attentat à la bombe formulées par des extrémistes sikhs. Ainsi, des vérifications de sécurité étaient menées dans plusieurs aéroports indiens. Selon d'autres renseignements détenus par le CST à ce moment-là, le gouvernement indien faisait preuve récemment d'un intérêt accru à l'égard de la protection des aéroports contre les menaces de terrorisme sikh qui planaient au mois de juin 1985.

Rien n'indique que le CST a transmis cette information au SCRS ou à un quelconque fonctionnaire canadien. William (« Bill ») Sheahan, qui répondait aux besoins de clients de rang supérieur au MAE s'intéressant particulièrement aux dossiers relatifs aux extrémistes sikhs, tenait des notes de diffusion hebdomadaires. Toutefois, aucune ne faisait mention de l'un ou l'autre des documents susmentionnés. Lorsqu'on l'a interrogé immédiatement après les attaques sur les rapports pertinents établis, M. LaCompte, qui transmettait les rapports du CST au Module sikh du SCRS, n'a parlé que du complot de novembre 1984, sans faire allusion aux documents plus récents.

Le défaut par la GRC de transmettre le télex du 1er juin est difficile à comprendre. Cette omission a privé le SCRS d'un avertissement clair et direct, provenant vraisemblablement de la section du renseignement du transporteur aérien appartenant à l'État indien, selon lequel des extrémistes sikhs comptaient saboter les vols d'Air India. Pour seule explication, le sergent J. B. (« Joe ») MacDonald, de la Sous-direction de la police des aéroports à la Direction générale de la GRC, a affirmé qu'il considérait [traduction] « inutile » d'en faire part au SCRS[1186].

D'après certaines preuves fournies à la Commission, la GRC et les responsables des Transports étaient portés à croire que les avertissements de menace communiqués par Air India, comme le télex du 1er juin, visaient simplement à obtenir une protection accrue pour les vols d'Air India sans frais supplémentaires[1187]. Ce type de raisonnement aurait été remis en question, et peut-être même entièrement réfuté, par les renseignements du CST, à savoir que le gouvernement de l'Inde avait assidûment apporté les mêmes

1185 Pièce P-101 CAA0199.
1186 Voir la section 1.2 (Avant l'attentat à la bombe), Télex du 1er juin.
1187 Voir la section 1.2 (Avant l'attentat à la bombe), Télex du 1er juin.

améliorations à la sécurité des vols d'Air India en Inde et à l'étranger afin de prévenir les actes de violence des extrémistes et qu'il avait adopté des mesures concrètes pour remédier à la menace. Par ailleurs, comme tous les aéroports indiens et les principaux transporteurs appartenaient à l'État pendant cette période, les coûts relatifs à l'accroissement de la protection dans les aéroports indiens auraient été assumés par le gouvernement de l'Inde. La demande d'intensification de la sécurité aux aéroports indiens n'était donc pas une tentative d'obtenir gratuitement des services de sécurité accrus. Si le SCRS avait été en mesure d'analyser le télex du 1er juin à la lumière des renseignements du CST, il aurait peut-être pu signaler à la GRC que les deux éléments d'information représentaient une véritable menace.

Finalement, le SCRS ne disposait bien entendu d'aucun des renseignements mentionnés, ni le télex du 1er juin, ni les renseignements du CST relatifs à l'accroissement des mesures de sécurité dans les aéroports indiens. Pris séparément, ces éléments auraient pu sembler relativement peu convaincants ou encore ambigus, mais une fois rassemblés par un analyste compétent, un tableau beaucoup plus clair et certainement alarmant aurait probablement été dressé.

Si le SCRS avait disposé de l'information supplémentaire établissant que le complot d'attentat à la bombe de novembre avait seulement été reporté et de l'information portant sur l'homme de Duncan qui était capable de fabriquer de la « nitro » pour faire exploser un avion en plein vol, des tendances claires auraient dû apparaître. Celles-ci auraient mis en lumière le sérieux de la menace qui planait sur Air India ainsi que la possibilité non seulement d'un détournement aérien, mais aussi d'un acte de sabotage par la dissimulation d'une bombe dans un bagage enregistré. On aurait pu également constater le risque réel qu'une attaque contre un avion d'Air India soit orchestrée par des résidents canadiens et survienne au Canada.

Bien entendu, il ne faut pas écarter la possibilité que, malgré la communication au SCRS du télex du 1er juin et de l'information du CST, le Module sikh ne puisse toujours pas établir de lien entre les éléments, ou que les indices se perdent parmi les autres renseignements. L'essentiel ici est que le SCRS n'a jamais pu résoudre le casse-tête, puisqu'il ne disposait pas des principaux morceaux.

Par conséquent, la dernière évaluation de la menace[1188] réalisée par le SCRS avant les attentats, en date du 18 juin 1985, ne faisait pas mention du danger que courait Air India ni de toute autre menace pour la sécurité aérienne. Au contraire, les conclusions se résumaient à une menace générale [traduction] « un peu moins sérieuse » seulement, et elles étaient vraisemblablement fondées sur ce qu'on croyait être le bon sens.

L'échec de la coordination des renseignements gouvernementaux est donc à l'origine des lacunes en ce qui concerne la communication d'informations au

---

1188 Pièce P-101 CAB0321.

SCRS par divers organismes, ce qui a conduit à une évaluation de la menace pour ainsi dire dénuée de sens au cours de la semaine cruciale précédant les attaques à la bombe. Des renseignements essentiels sont restés confinés dans les fonds documentaires des organismes, ce qui a empêché le SCRS de résoudre efficacement le casse-tête en vue de veiller à la sécurité nationale.

Pourquoi l'information n'a pas été transmise au SCRS

Il n'y a jamais eu d'explication officielle de la raison pour laquelle la GRC n'a pas envoyé le télex du 1er juin au SCRS lorsqu'elle lui a demandé une évaluation à jour de la menace qui pesait contre Air India, mis à part le témoignage du sergent MacDonald, selon lequel il était « inutile » de communiquer l'information. La demande de mise à jour était pourtant liée directement au télex qu'Air India avait envoyé à la GRC. Par ailleurs, les indications (erronées) de la GRC à l'honorable Bob Rae selon lesquelles le télex accompagnait la demande de mise à jour adressée au SCRS révèlent de manière flagrante, à tout le moins, que l'information aurait dû être transmise, comme l'a concédé le procureur général du Canada dans ses conclusions finales[1189]. Étant donné les irrégularités dans les communications internes à la GRC, ainsi que la piètre formation sur le processus d'évaluation de la menace et la nature des renseignements qui devaient être transmis au SCRS[1190], la déficience de la communication externe n'a rien de surprenant.

Les raisons de la non-communication par le CST de renseignements susceptibles d'être pertinents semblent toutefois plus claires, et trouver leur origine dans des problèmes de conception structurelle. Le mandat confié au CST consistait expressément à recueillir les renseignements électromagnétiques (définis précédemment), mais non à les analyser. Le CST était donc incapable, de par sa structure, de déterminer par lui-même, à part dans les cas les plus évidents, la pertinence des renseignements recueillis. Il devait plutôt appliquer des critères de pertinence généraux fournis par le SCRS, la GRC, les Affaires extérieures ou d'autres clients. Cette façon de faire semble tout indiquée pour que des renseignements pertinents passent entre les mailles du filet, du moment qu'ils ne correspondent pas exactement aux critères prédéterminés. M. LaCompte a témoigné que, dans ses recherches courantes, il cherchait des rapports qui [traduction] « avaient un impact sur la sécurité du Canada[1191] ». Or, en appliquant ce critère concernant la sécurité du Canada, on risquait de faire abstraction d'avertissements de menaces similaires touchant d'autres pays, avertissements qui auraient pu étoffer le contexte des menaces nationales au Canada. En juin 1985, plusieurs rapports du CST signalaient que des extrémistes sikhs menaçaient d'attaquer des cibles indiennes majeures, et que le gouvernement de l'Inde s'efforçait de vérifier et de contrecarrer ces menaces. Comme l'annonçaient ces rapports, des attentats à la bombe ont bel et bien été commis dans plusieurs lieux publics d'importance en Inde. Après les attentats contre le vol 182 d'Air India et à l'aéroport de Narita, les

1189 Voir la section 1.2 (Avant l'attentat à la bombe), Télex du 1er juin.
1190 Voir la section 3.4 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans la structure et le processus d'évaluation des menaces de la GRC.
1191 Témoignage de Pierre LaCompte, vol. 90, 6 décembre 2007, p. 11914.

rapports ont continué de souligner la nécessité de mettre en œuvre des mesures de sécurité particulières à la lumière de la menace terroriste qui persistait, et on y mentionnait explicitement la directive donnée aux escales d'Air India dans le monde entier, près d'un mois auparavant, soit renforcer les mesures de sécurité dans les aéroports. Pourtant, aucun de ces rapports ne semble avoir été diffusé à l'extérieur du CST. Ces renseignements sont donc d'autres pièces manquantes du casse-tête.

Reconnaissance du manque de coordination

Le gouvernement du Canada a admis le manque de coordination pangouvernementale qui a handicapé le processus d'évaluation de la menace pendant la période précédant l'attentat. Le coordinateur de la sécurité et du renseignement du Bureau du Conseil privé (BCP)[1192], dans un rapport en date du 31 mai 1985, a reconnu [traduction] « la nécessité évidente d'assurer une meilleure coordination interministérielle ». Il a également recommandé l'instauration d'examens interministériels fréquents des évaluations de la menace; ces examens seraient réalisés par un groupe composé de représentants des Affaires extérieures, du SCRS, de la GRC, du CST, du BCP et du MDN (ainsi que de la CEIC et de Transports Canada au besoin)[1193].

En mai 1985, les Affaires extérieures ont formé un groupe de travail spécial sur le terrorisme sikh; ce groupe, sous la présidence de James Bartleman, réunissait des représentants de plusieurs organismes, dont la GRC, le SCRS, le CST et le solliciteur général. Il avait pour mandat de veiller à l'examen de toute la documentation pertinente, afin que rien [traduction] « ne passe entre les mailles du filet[1194] ». William Warden, haut-commissaire du Canada à New Delhi de 1983 à 1986, était de passage au Canada en mai 1985; il a assisté aux premières rencontres du groupe de travail spécial. Selon lui, ces rencontres constituaient la première tentative, de la part de l'appareil gouvernemental, de coordonner les connaissances détenues par les divers organismes :

> [Traduction]
>
> En mai 1985, quand j'ai assisté à cette réunion […], je n'ai pas été impressionné, en ce sens que cette question était connue depuis des mois déjà. Je me disais, pourquoi est-ce qu'on n'a pas commencé plus tôt, pourquoi est-ce qu'on a attendu jusqu'en mai 1985? Néanmoins, je dois dire qu'à partir de cette date, j'ai eu l'impression qu'enfin, la machine

---

1192 Le poste de coordinateur de la sécurité et du renseignement avait été créé en février 1985 et confié à Blair Seaborn. Ce dernier était aussi président du Comité interministériel de la sécurité et des renseignements (CISR), organe de haut niveau chargé de réaliser des évaluations impartiales des menaces. Pour de plus amples renseignements, voir la section 2.0 (Avant l'attentat à la bombe), Cycle et collectivité du renseignement.

1193 Pièce P-101 CAF0060.

1194 Témoignage de James Bartleman, vol. 22, 3 mai 2007, p. 2105; Témoignage de William Warden, vol. 24, 7 mai 2007, p. 2427; Pièce P-101 CAA0017.

> s'activait. L'information commençait à arriver [...]. Il y avait une collaboration étroite entre les organismes; le gouvernement indien avait d'excellentes sources au Canada; le SCRS, la GRC et les gens commençaient à unir leurs forces[1195].

Ces efforts montrent que le gouvernement du Canada prenait des mesures pour remédier aux lacunes connues du processus d'évaluation de la menace. La non-communication de renseignements pertinents décrite dans la présente section montre cependant que ces mesures ont trop tardé pour influer sur l'évaluation que le gouvernement a faite, avant les attentats d'Air India et de Narita, de la menace extrémiste sikhe.

Conclusion

Le manque de coordination dans le processus d'évaluation de la menace entre le SCRS et d'autres organismes du gouvernement du Canada chargés de la collecte de renseignements a privé le SCRS d'informations qui lui auraient peut-être permis d'exploiter l'effet mosaïque. Le SCRS était (et est toujours) conscient des dangers de l'effet mosaïque, sur lequel il se fonde pour éviter que certains renseignements délicats soient diffusés. Cette même technique aurait toutefois pu grandement profiter au processus d'évaluation de la menace, si le SCRS avait reçu les renseignements pertinents détenus par d'autres organismes gouvernementaux.

Plusieurs organismes recueillaient et diffusaient des renseignements se rapportant à l'enquête du SCRS sur l'extrémisme sikh. Or, les pratiques d'échange de renseignements des différents organismes gouvernementaux et services de police manquaient d'uniformité en raison de l'absence de lignes directrices du gouvernement du Canada qui leur auraient permis de savoir quand et comment ces renseignements devaient être communiqués pour appuyer les évaluations de la menace du SCRS. C'est le Service de police de Vancouver qui avait les meilleures pratiques d'échange d'information; il consultait directement le SCRS et communiquait des renseignements importants. Les systèmes d'échange d'information des Affaires extérieures et de Transports Canada étaient ralentis du fait qu'on comptait sur la GRC pour transmettre les renseignements au SCRS. La GRC et le CST limitaient clairement les renseignements transmis au SCRS. Dans le cas de la GRC, cela tenait surtout à des failles dans les communications internes et à un manque de formation, mais parfois aussi à l'impression qu'avait la GRC d'être responsable, plutôt que le SCRS, de l'évaluation finale des menaces. Quant au CST, il a souvent omis de transmettre de l'information parce que sa procédure pour identifier et diffuser les renseignements pertinents souffrait de lacunes fondamentales. Le personnel du CST devait repérer les renseignements pertinents, mais il n'avait pas la capacité de les analyser et n'était pas au fait des enquêtes axées sur le renseignement menées par le SCRS. Par conséquent, des

---

1195 Témoignage de William Warden, vol. 24, 7 mai 2007, p. 2388, 2413, 2427.

renseignements pertinents risquaient de ne pas être décelés au CST, ce qui s'est effectivement produit.

Le principal problème vient de ce que ces organismes chargé de recueillir de l'information ont dû déterminer la pertinence des renseignements sans bénéficier d'une connaissance approfondie des enquêtes du SCRS. Ils transmettaient seulement les renseignements dont la pertinence était vraiment évidente. Il était inévitable que l'effet mosaïque ne puisse pas être mis à profit et aider le SCRS à tracer un portrait plus complet des faits. Il aurait été préférable de confier à un personnel au courant des enquêtes et programmes du SCRS l'analyse des renseignements et la sélection des documents pertinents. Ce personnel aurait été beaucoup plus apte à évaluer la pertinence des renseignements. Malheureusement, aucun mécanisme le permettant n'existait en 1985, de sorte que des renseignements cruciaux comme le télex du 1er juin et les données connexes du CST n'ont pas été transmis au SCRS pour l'aider à évaluer la menace qui pesait contre Air India.

La preuve démontre que le gouvernement du Canada savait, avant l'attentat à la bombe, qu'il fallait améliorer les communications et la coordination au sein des organismes en ce qui a trait à l'évaluation de la menace et aux interventions subséquentes. Il a toutefois mis du temps à prendre des mesures pour remédier à cette lacune manifeste. En fin de compte, parce qu'ils travaillaient en vase clos, les différents organismes pouvaient dire qu'ils s'acquittaient bien de leur mandat, mais ils ne parvenaient pas à communiquer convenablement les renseignements en raison du manque de coordination entre leurs divers mandats. De fait, bien que chaque organisme s'acquittait de ses responsabilités, on peut attribuer à la dynamique générale qui s'était instaurée l'échec en matière d'échange d'information. Les lacunes à ce chapitre ont, en définitive, miné la capacité du gouvernement à bien évaluer la menace que posait l'extrémisme sikh.

Au vu de ce qui précède, force est de conclure que, si les organismes concernés s'étaient efforcés d'échanger des renseignements, plutôt que de les garder à eux seuls, le SCRS aurait été en mesure de reconstituer suffisamment bien la « mosaïque » afin de fournir à la GRC une évaluation éclairée de la menace. Celle-ci aurait pu être utile dans le cadre d'une enquête criminelle, et aurait peut-être évité la destruction du vol 182 d'Air India qui a coûté la vie à 329 personnes.

VOLUME DEUX
PARTIE 1: AVANT L'ATTENTAT À LA BOMBE

CHAPITRE IV: INTERVENTION FACE À LA MENACE

4.0 Régime d'intervention en cas de menace en 1985

Pour être efficace, un régime d'intervention en cas de menace doit permettre d'évaluer adéquatement le risque et d'intervenir de façon appropriée. La probabilité qu'une menace donnée se concrétise et les préjudices susceptibles d'en découler constituent les éléments essentiels du risque.

Pour évaluer la probabilité qu'une menace se concrétise, il faut comprendre toutes les informations pertinentes relatives à la menace et, entre autres choses, pouvoir jauger l'intention et les capacités de l'auteur de la menace et bien saisir les facteurs opérationnels pertinents. Par exemple, un assassin muni d'un fusil et motivé par un ferme désir d'abattre un politicien en particulier pourrait, en règle générale, représenter une menace « élevée » pour ce politicien. Toutefois, la probabilité que la menace se concrétise dépend de nombreux facteurs, dont l'activité à laquelle assistera le politicien, la taille et l'accessibilité de l'endroit où celle-ci aura lieu, s'il s'agira d'une activité ouverte au public ou sur invitation seulement et la nature de l'accès que d'autres personnes auront auprès du politicien. Pour dûment évaluer cette probabilité, il faut être capable de recueillir des informations rapidement, de les communiquer aux personnes chargées de les analyser et de fournir l'évaluation et les faits saillants aux personnes responsables de la mise en œuvre des mesures d'intervention qui s'imposent.

Dans un contexte où les ressources sont limitées, il faut aussi pouvoir faire une utilisation stratégique des ressources afin de réduire au minimum les préjudices susceptibles d'être causés si diverses menaces se concrétisent. Par exemple, en cas de menace modérée d'attentat à la bombe et de menace élevée de vandalisme, les autorités auraient sans doute raison d'affecter en priorité des ressources à cette première menace. La capacité d'affronter adéquatement un risque dépend des outils d'intervention disponibles. Par exemple, la capacité d'empêcher un présumé terroriste de répandre un gaz toxique dans le métro d'une ville dépend de nombreux facteurs, dont les technologies disponibles pour détecter la présence de ce gaz, la mesure dans laquelle les protocoles en vigueur pour assurer la recherche efficace de toxines sont évolués et le niveau de formation des personnes responsables de ces recherches.

Sur le plan du renseignement, les questions liées aux missions de protection et à la sécurité nationale se rejoignent nécessairement. Les mêmes facteurs, tant symboliques que stratégiques, qui font de certains particuliers, endroits et

modes de transport d'importants éléments à protéger en font également des cibles intéressantes d'un attentat terroriste. Il importe de comprendre cette notion dans le contexte des missions de protection pour assurer la mise en place de structures qui favorisent l'échange et la collecte d'informations et permettent ainsi à tous les acteurs de contribuer à une compréhension collective des menaces pertinentes et de profiter de cette compréhension. En outre, comme la nature et le niveau de la menace dans le contexte des missions de protection, quelles qu'elles soient, évoluent, le système en place doit être suffisamment souple pour que les personnes chargées de sa mise en œuvre puissent adapter en fonction du risque le niveau et le type de services de protection offerts.

La notion de l'évaluation du risque n'a pas été dûment intégrée dans le régime d'intervention en cas de menace en vigueur en 1985. Le régime de sécurité préventive comportait de graves lacunes : les responsables n'étaient pas conscients de la menace que représentait l'extrémisme sikh et de ses liens avec la menace pesant sur Air India. Cette situation était attribuable en grande partie au fait que le personnel chargé du régime ne comprenait pas la nature des renseignements et leur importance pour leur travail et, de façon plus générale, pour l'efficacité du système. D'autres facteurs venaient exacerber la situation : les communications irrégulières, non sécurisées et non coordonnées; le souci excessif du secret; les différends sur le plan budgétaire et sur la question de savoir quelle organisation détenait le pouvoir décisionnel ultime en cas de crise. En outre, les systèmes en place ne permettaient pas d'adapter les missions de protection aux menaces en cause. Des mesures étaient appliquées pour rien et de façon irréfléchie. On ne cherchait pas à déterminer si elles étaient nécessaires ou suffisantes. En raison du manque de sensibilisation au risque, un système qui n'a pas su tenir compte d'une menace grave et connue – le risque d'un attentat à la bombe – est demeuré en place.

Les parties chargées du régime d'intervention en cas de menace doivent pouvoir échanger des informations pertinentes, coordonner leurs efforts et appliquer des mesures d'intervention ciblées. Il s'agit là de fonctions essentielles qui seront examinées plus à fond dans ce chapitre.

4.1 Obligations générales et lien avec le niveau de la menace

Il incombe au gouvernement d'assurer la sécurité de ses citoyens et de les protéger contre ceux qui pourraient tenter de causer du tort à des personnes innocentes pour atteindre leurs objectifs politiques. Le gouvernement peut confier certaines fonctions de protection à des organismes privés, mais, logiquement, les situations où le niveau de risque connu est plus élevé nécessitent une intervention plus énergique de sa part soit directement, soit grâce à la formation, au contrôle et à la supervision des personnes concernées, pour assurer la prise des mesures de protection qui s'imposent.

En 1985, la GRC assurait des services de sécurité préventive aux dignitaires nationaux, dont le Premier ministre et les députés, ainsi qu'aux dignitaires étrangers qui étaient des personnes jouissant d'une protection internationale

aux termes de la Convention de Vienne et, plus tard, du *Code criminel*[1]. Sur le plan de la sécurité aérienne, il incombait à Transports Canada, ainsi qu'à la GRC, aux termes d'un contrat conclu avec ce dernier, d'assurer la sécurité des aéroports et, dans un contexte plus général, de veiller, de concert avec les transporteurs aériens, à la sûreté de l'aviation civile et, notamment, à la protection des aéronefs, des bagages et du fret. Les fonctions variaient selon le niveau et la nature de la menace qui pesait sur le transporteur aérien.

La *Loi sur l'aéronautique* était et continue d'être le document qui fait autorité en matière de réglementation de l'aviation civile au Canada. Elle accorde au ministre des Transports la responsabilité et le pouvoir global « […] du contrôle de tous les secteurs liés à [l'aéronautique] »[2]. À titre de propriétaire et d'exploitant des grands aéroports canadiens responsable d'assurer des services de sécurité aux transporteurs aériens, Transports Canada a conclu des ententes de service avec la GRC[3]. Les services offerts par la Police de protection de la GRC devaient être financés par le ministère des Transports.

En 1985, la GRC s'est vu confier des fonctions précises en matière de surveillance policière et de sécurité dans des aéroports désignés, conformément au Programme national de surveillance et de sûreté des aéroports (NAPSP), qui est entré en vigueur en 1972 au moment de la signature du « Protocole d'entente » entre Transports Canada et la GRC[4]. Le principal objectif de cette entente était d'assurer [traduction] « […] la protection de l'aviation civile ». C'est ainsi que des détachements de la Police des aéroports ont été établis dans dix aéroports internationaux et huit aéroports intérieurs désignés, dont l'aéroport international Pearson de Toronto et l'aéroport de Montréal-Mirabel[5]. Parmi les principaux services de police des aéroports qu'elle assurait aux termes du protocole d'entente, la GRC :

- protégeait les aéroports contre les entrées illicites, les actes de sabotage, les vols, les incendies ou les dégâts[6] – elle assurait ainsi la protection et la sécurité des transporteurs aériens qui atterrissaient à l'aéroport ainsi que des installations mêmes de l'aéroport[7];

- recueillait des renseignements concernant les menaces nationales et internationales pour l'aviation civile, les évaluait et les diffusait[8];

---

1 Témoignage de Lloyd Hickman, vol. 18, 7 mars 2007, p. 1680-1681.
2 *Loi sur l'aéronautique*, L.R.C. 1985, c. A-2, art. 4.2.
3 Pièce P-101 CAA0335, p. 8.
4 Un protocole d'entente conclu en 1972 entre la GRC et Transports Canada énonçait le rôle et les responsabilités de la Police des aéroports de la GRC : Voir Pièce P-101 CAA0001. Ce protocole d'entente a été modifié en 1975 (Pièce P-101 CAA0003), puis en 1979 (Pièce P-101 CAA0005).
5 Pièce P-101 CAC0528, p. 6-8.
6 Pièce P-101 CAF0014.
7 Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3176. Voir également la pièce P-101 CAA0182, qui indique qu'en ce qui a trait à l'accès aux aéronefs, la GRC était chargée d'assurer des patrouilles continuelles 24 heures sur 24, 7 jours sur 7. Elle devait aussi assurer des patrouilles automobiles et pédestres continuelles du côté piste aux aéroports internationaux de Mirabel, de Dorval, de Toronto et de Vancouver.
8 Pièce P-101 CAA0335, p. 8.

- répondait aux demandes d'aide relatives à l'enregistrement des passagers et des bagages[9];

- agissait à titre de premier intervenant en cas d'incidents criminels[10];

- formulait les politiques standard de la GRC en matière, par exemple, d'établissement et de mise en application des procédures d'urgence aux aéroports, y compris celles relatives aux alertes à la bombe, et d'utilisation d'équipes cynophiles aux aéroports, diffusait ces politiques et en assurait la vérification[11].

À la Direction générale de la GRC, la Sous-direction de la police des aéroports, qui partageait des locaux avec la Direction de la police de protection (Direction P), constituait le centre de décision pour la police des aéroports. Le directeur de la Police de protection était responsable de la Sous-direction de la protection des PDM et de la Sous-direction de la police des aéroports ainsi que d'autres sous-directions au sein de la Direction de la police de protection. Le centre de décision était chargé de trancher les différends avec Transports Canada lorsque ceux-ci ne pouvaient être réglés au niveau local ou régional[12] et de prendre les mesures nécessaires si une politique devait être élaborée ou modifiée[13].

La Sous-direction de la police des aéroports à la Direction générale devait être le centre de coordination des évaluations de la menace du SCRS[14]. Dès qu'elle recevait des informations sur une menace, qui pouvaient provenir de sources multiples, elle demandait au SCRS de lui fournir des évaluations de la menace pour fixer les niveaux de sécurité aux aéroports touchés[15]. Il incombait également à la Police des aéroports d'assurer la liaison avec les détachements aéroportuaires de la GRC et avec Transports Canada afin que tous les intervenants chargés de la sécurité soient au courant des informations relatives à la menace. Sur le plan opérationnel, les détachements aéroportuaires relevaient des divisions[16].

Le régime en place pour assurer la sécurité et la sûreté des passagers, des bagages et du fret prévoyait des rôles complémentaires pour les transporteurs aériens, la GRC et Transports Canada. Les règlements en vigueur à l'époque obligeaient les transporteurs aériens à établir des systèmes de fouille systématique et de surveillance des passagers, des bagages et du fret à l'aide de dispositifs

9 Pièce P-101 CAA0182.
10 Pièce P-101 CAC0281.
11 Pièce P-101 CAA0182.
12 Témoignage de J. B. MacDonald, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2764.
13 Témoignage de J. B. MacDonald, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2870-2871.
14 Conclusions finales du procureur général du Canada, Vol. II, para. 28. Voir également Pièce P-101 CAF0561 : un exemple d'une demande de Transports Canada faite à la Sous-direction de la police des aéroports de la GRC pour qu'elle obtienne du Service de sécurité une évaluation à jour des menaces à caractère politique pesant sur des cibles de l'aviation civile canadienne.
15 Conclusions finales du procureur général du Canada, Vol. II, para. 95.
16 Témoignage de J. B. MacDonald, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2892.

mécaniques ou électroniques[17]. Les transporteurs aériens étaient également tenus de contrôler l'accès au côté piste des aéroports et d'établir des procédures en vue d'empêcher l'accès non autorisé aux aéronefs[18], ainsi que des systèmes visant à éviter que des bagages ou du fret non autorisés ne soient placés à bord d'un aéronef[19].

À l'aéroport, le directeur de l'aéroport de Transports Canada avait comme responsabilité générale de protéger les vols de l'aviation civile contre les actes de terrorisme[20] et avait compétence sur l'ensemble de l'aéroport[21]. À titre de [traduction] « […] représentant du ministre sur place et de «propriétaire», [le directeur d'aéroport] était chargé de protéger les biens du gouvernement et les utilisateurs de l'aéroport dans la mesure du possible »[22]. Transports Canada était chargé de s'assurer que des ressources étaient disponibles pour répondre aux besoins de l'aviation civile ou aux exigences des transporteurs aériens[23]. Il devait fournir les équipements de contrôle de sûreté utilisés par les transporteurs aériens pour fouiller les passagers, leurs effets personnels et leurs bagages de cabine, et établir dans des documents internes du Ministère des exigences techniques et des normes pour ces équipements[24]. Il fournissait aussi des lignes directrices aux transporteurs aériens afin de les aider à repérer, parmi les articles en la possession des passagers, ceux qui pouvaient être considérés comme dangereux[25].

---

17 *Règlement sur les aéronefs étrangers (mesures de sécurité)*, D.O.R.S./76-593, mod., art. 3(i) [*Règlement sur les aéronefs étrangers (mesures de sécurité)*]. Les transporteurs aériens étaient également tenus de soumettre au ministre une description écrite des mesures de sécurité qu'ils avaient établies (*Ordonnance sur les aéronefs étrangers (mesures de sécurité)*, D.O.R.S./76-631*; Ordonnance sur les mesures de sécurité de l'aviation civile,* D.O.R.S./74-227). Toutefois, le procureur général du Canada, soutenait aussi que « […] la *Loi sur l'aéronautique* prévoyait que la responsabilité de la sûreté des aéronefs incomberait aux propriétaires et aux exploitants de ces aéronefs » et on cite les dispositions de règlements autorisés qui exigent que le propriétaire ou l'exploitant établisse des mesures de sécurité pour, entre autres choses, la fouille des personnes, des bagages et du fret : Conclusions finales du procureur général du Canada, Vol. II, paras. 47, 49. Toutefois, la *Loi sur l'aéronautique* ne disait rien, en fait, au sujet de la responsabilité à l'égard de la sécurité des aéronefs. Alors que les articles 5.1(1) et 5.1(1.2) prévoyaient l'adoption de règlements obligeant les transporteurs aériens à effectuer des fouilles ou prendre d'autres mesures de sécurité, l'article 5.1(2) prévoyait l'adoption de règlements obligeant le ministre des Transports à prendre des mesures de sécurité « […] au lieu ou en plus de celles qui sont imposées en application des paragraphes (1) ou (1.2) » : [*Loi sur l'aéronautique,* L.R.C. 1970, c. A-3, mod. par. L.C. 1973-74, c. 20, s. 1]. Par conséquent, malgré la prise de règlements en vertu des arts. 5.1(1) et (1.2), qui imposaient certaines obligations aux transporteurs aériens en ce qui a trait à la mise en place de systèmes de fouille des bagages, il serait erroné de dire que la loi prévoyait en quelque sorte que la responsabilité de la sécurité des aéronefs incombait aux propriétaires ou aux exploitants ou d'interpréter les règlements limités qui ont été adoptés comme une dérogation à l'obligation générale du ministre « […] du contrôle de tous les secteurs liés à [l'aéronautique] ». .

18 Pièce P-157, p. 23.

19 *Règlement sur les mesures de sécurité relatives à l'aviation civile*, D.O.R.S./74-226. Les transporteurs aériens comme Air India étaient tenus « […] de prend[re] et [d']exerce[r] » les mesures de sécurité que peut prescrire une série parallèle de règlements : *Règlement sur les aéronefs étrangers (mesures de sécurité)*, art. 3(1).

20 Conclusions finales du procureur général du Canada, Vol. II, para. 120.

21 Témoignage de Gary Clarke, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3087-3088.

22 Pièce P-101 CAF0084, p. 3.

23 Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3178.

24 Pièce P-101 CAF0813, p. 4-5.

25 Pièce P-101 CAF0160, p. 23.

Alors que les transporteurs aériens s'occupaient couramment de l'enregistrement et de l'embarquement des passagers et des bagages, ainsi que du chargement du fret, la GRC apportait de l'aide sur le plan de la sécurité lorsque le besoin se faisait sentir[26]. Son intervention variait en fonction de la nature de l'incident[27]. Ainsi, à l'aéroport Pearson et à l'aéroport de Mirabel, la GRC assurait les services d'un chien policier, entraîné à repérer les traces de nombreux explosifs différents grâce à son puissant sens de l'odorat, afin d'aider à la détection d'engins explosifs pouvant être dissimulés dans des bagages suspects. De même, la GRC avait assuré une présence policière dans la salle des bagages pour le vol inaugural d'Air India à l'aéroport Pearson, parce que le niveau d'alerte avait été haussé[28], et il y avait habituellement un maître-chien au comptoir d'enregistrement des bagages à l'aéroport de Mirabel pour les vols d'Air India[29]. On avait également recours à un maître-chien pour fouiller l'avion et les bagages en cas de « menace précise » visant un transporteur aérien[30]. Alors que les transporteurs aériens devaient établir des systèmes pour empêcher l'accès non autorisé à leurs aéronefs, la GRC effectuait, dans des conditions de sécurité opérationnelle normales, des inspections intermittentes des aéronefs et des activités sur l'aire de trafic avoisinante. En cas de menace accrue, elle jouait un plus grand rôle dans la protection et la surveillance des aéronefs et, entre autres choses, les accompagnait de la piste jusqu'au poste d'embarquement[31].

Alors que dans des conditions normales, le transporteur aérien avait certaines obligations à respecter pour assurer la sécurité de l'aéronef et des bagages, ces obligations n'empêchaient pas le gouvernement d'assumer un rôle plus actif en cas de menace accrue visant un transporteur aérien.

Le règlement en vigueur à l'époque confirmait que les représentants du gouvernement aux aéroports possédaient un important pouvoir discrétionnaire relativement à la sécurité d'un vol. En fait, l'article 813 du *Règlement de l'Air*[32] prévoyait expressément que Transports Canada[33] avait toute latitude pour

---

26 Pièce P-101 CAA0335.

27 Pièce P-101 CAA0182.

28 Pièce P-101 CAA0148 : Lors d'une réunion entre des représentants de la GRC, de Transports Canada, d'Air India et de la Police régionale de Peel tenue le 18 avril 1985, un représentant d'Air India [traduction] « […] a indiqué qu'il aimerait que la GRC assure la même présence que lors du vol inaugural, c'est-à-dire aux comptoirs d'enregistrement, à la passerelle d'embarquement des passagers, sur l'aire de trafic et dans la salle des bagages. » [Soulignement ajouté]. Voir également Pièce P-101 CAF0586, p. 2. La même présence a été demandée lorsque le haut-commissaire adjoint indien a indiqué qu'il avait reçu un rapport non confirmé selon lequel le vol 181 d'Air India serait détourné le 13 avril 1985 : Pièce P-101 CAC0309, CAC0528, p. 36. Toutefois, à la suite de cette demande, la GRC a refusé d'assurer une présence dans la salle des bagages, mais a indiqué à Air India que des membres seraient prêts à intervenir si les gardes de la compagnie Burns le demandaient : Pièce P-101 CAA0148.

29 Pièce P-101 CAF0811, p. 6.

30 Voir la section 4.3 (Avant l'attentat à la bombe), Rôle du concept de la « menace précise » dans le régime d'intervention en cas de menace en 1985.

31 Pièce P-101 CAA0025.

32 C.R.C. 1978, c. 2.

33 Ou la personne désignée par le ministre : l'art. 838 précise que « [d]ans le présent règlement, toute mention du ministre relative à l'exercice par lui de quelque pouvoir, fonction ou attribution comprend toute personne que le ministre peut autoriser à exercer semblable pouvoir, fonction ou attribution » : *Règlement de l'Air*, C.R.C. 1978, c. 2 [*Règlement de l'Air*].

prendre les mesures jugées nécessaires pour éviter le décollage d'un aéronef dans des circonstances que le gouvernement considérait comme dangereuses. Cet article était ainsi libellé :

> Si le ministre a lieu de croire, par suite de plaintes ou pour d'autres raisons, qu'un aéronef se trouvant au Canada doit entreprendre ou est sur le point d'effectuer un vol en violation du présent règlement ou en mauvais état de service, il pourra donner des instructions et prendre, par voie de détention provisoire de l'aéronef ou autrement, les mesures qu'il jugera nécessaires pour lui permettre de faire mener une enquête sur les circonstances relatives au vol projeté, ou encore il pourra faire retenir l'aéronef jusqu'à ce qu'il ait pu s'assurer que le règlement est respecté ou jusqu'à exécution des modifications ou réparations qu'il estime nécessaires à la restauration de la navigabilité de l'aéronef[34].

Étant donné la capacité qu'il avait d'empêcher le décollage d'un aéronef si la sécurité du vol risquait d'être compromise, le gouvernement pouvait passer outre à la volonté du transporteur aérien si les circonstances le justifiaient. Un protocole d'entente entre Transports Canada et la GRC, signé en novembre 1982, confirme que la GRC avait le pouvoir délégué d'appliquer l'article 813[35]. En outre, il semble que l'expression « en mauvais état de service » ait été interprétée de manière très large pour ce qui est des circonstances dans lesquelles on pouvait ordonner qu'un avion soit retenu au sol. Par exemple, Chern Heed, membre du Comité consultatif sur l'examen de la *Loi sur l'ACSTA*, qui avait été directeur général de l'aéroport international de Vancouver et de l'aéroport international Pearson, a témoigné qu'il avait ordonné qu'un avion soit retenu au sol parce qu'il estimait que les conditions étaient trop glacées pour permettre un décollage en toute sécurité. Il a également confirmé qu'un certain nombre de personnes autorisées, dont le pilote et les représentants de la GRC et de Transports Canada, pouvaient exercer leur pouvoir discrétionnaire et empêcher le départ d'un vol[36].

Le plan de sécurité d'Air India prévoyait plus de mesures de sécurité que les autres transporteurs aériens étrangers. De telles mesures, y compris l'utilisation d'un appareil radioscopique et d'un détecteur d'explosifs (PD-4), n'étaient pas exigées par le gouvernement[37] et leur respect n'était pas surveillé[38]. Cela dit, ce n'est pas parce qu'Air India prenait volontairement des mesures additionnelles que les obligations qui auraient autrement été imposées au gouvernement en cas de menace accrue étaient moindres.

---

34 *Règlement de l'Air,* art. 813 [Soulignement ajouté].
35 Pièce P-101 CAC0090, p. 6.
36 Témoignage du Comité consultatif sur l'examen de la *Loi sur l'ACSTA*, vol. 36, 30 mai 2007, p. 4383-4385.
37 Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3200-3201.
38 Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3198-3200. Voir la section 4.7 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans les politiques de Transports Canada et leur mise en œuvre.

4.2 Problèmes structurels de la Police de protection et de la Sécurité des aéroports

4.2.1 Relation entre la GRC et Transports Canada

Responsabilité conjointe en matière de sécurité des aéroports

En 1985, la sécurité des aéroports relevait conjointement de Transports Canada et de la GRC. Chacun dépendait des fonctions spécialisées de l'autre pour établir une structure opérationnelle intégrée en matière de sécurité et de renseignements capable de protéger les grands aéroports partout au pays, ainsi que les transporteurs aériens et les millions de voyageurs. Malheureusement, la relation entre les deux organisations était loin d'être parfaite. Leurs fonctions se chevauchaient, ce qui entraînait de la confusion quant à savoir qui devait faire quoi, et elles ne s'entendaient pas sur des questions d'autorité. Elles avaient aussi des différends sur des questions d'ordre budgétaire et n'arrivaient pas à collaborer, à coordonner leurs activités ou à échanger des informations efficacement. Cette relation imparfaite aurait des répercussions importantes sur la sécurité aérienne en général et Air India en particulier.

Les exigences et les normes relatives au Programme national de surveillance et de sûreté des aéroports (NAPSP)[39] ont été établies par Transports Canada. Ce dernier a négocié avec la GRC afin d'obtenir les ressources humaines dont il avait besoin pour assurer des services de police et de sécurité dans les grands aéroports du Canada[40]. Les deux organismes ont signé un protocole d'entente qui énonçait leurs responsabilités fondamentales[41]. Transports Canada était chargé de veiller à ce qu'il y ait suffisamment de ressources pour répondre aux exigences de l'aviation civile et aux besoins des transporteurs aériens[42]. La GRC, quant à elle, devait fournir à Transports Canada des informations concernant les menaces pesant sur le secteur de l'aviation. Chaque année, la GRC (et plus tard le SCRS) analysait les menaces pour la sécurité aérienne et les signalait à Transports Canada dans son rapport annuel sur les services de police et de sécurité dans les aéroports. Les membres de la GRC présentaient des séances d'information sur les menaces pertinentes lors des réunions du Comité national sur la sûreté de l'aviation civile[43]. La Sous-direction de la police des aéroports de la GRC assurait aussi une liaison constante avec Transports Canada et agissait à titre de centre de coordination pour l'évaluation des menaces[44].

rotocole d'entente : budgets locaux et réalités locales

Les hauts fonctionnaires de Transports Canada et les officiers supérieurs de la GRC négociaient tous les ans le budget de la Police des aéroports, qui faisait état des besoins en années-personnes du détachement de la GRC affecté à chaque

39 Pièce P-101 CAF0638.
40 Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3242-3243.
41 Pièce P-101 CAA0005.
42 Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3178.
43 Conclusions finales du procureur général du Canada, Vol. II, para. 94.
44 Conclusions finales du procureur général du Canada, Vol. II, para. 28.

aéroport[45]. Dale Mattson, qui était le gestionnaire de la sécurité et de la sûreté à l'aéroport Pearson de Toronto, a déclaré qu'il négociait le budget en fonction de ce qu'il entendait être le niveau de la menace et les exigences en matière de sécurité du moment, telles qu'elles lui étaient communiqués par la Direction de la sûreté de l'aviation civile ainsi que la Direction des aéroports à l'administration centrale de Transports Canada[46]. De concert avec la GRC, on décidait du niveau de sécurité qui semblait convenir pour faire face aux problèmes de sécurité du jour et satisfaire à toutes les exigences du protocole d'entente conclu entre les deux organismes[47].

Au cours de la période qui a précédé l'attentat à la bombe, des pressions importantes s'exerçaient sur les gestionnaires des aéroports pour qu'ils limitent leurs dépenses, ce qui a donné lieu à des compressions budgétaires locales[48]. M. Mattson a témoigné que les programmes de Transports Canada exigeaient toujours [traduction] « la réalisation de gains d'efficience » et que « […] nous étions toujours à la recherche d'occasions de réduire les coûts »[49]. Le protocole d'entente entre la GRC et Transports Canada traitait expressément de cette question. En fait, l'article 12(b)*i*) accordait un [traduction] « atout majeur »[50] à la GRC en ce qu'il lui permettait d'annuler toute décision de Transports Canada d'accroître ou de réduire le personnel de la GRC à l'aéroport :

> [Traduction]
>
> 12. La GRC et le Ministère conviendront mutuellement du nombre d'équipes de la sécurité et de la police des aéroports et des endroits où ces équipes seront affectées, ainsi que des besoins en main-d'œuvre :
>
> a) aux fins de la présente entente et sous réserve des modalités qu'elle contient, la GRC doit assurer des services de police et de sécurité aux aéroports désignés pendant toute la durée de l'entente;
>
> b) les services de police et de sécurité aux aéroports désignés peuvent être augmentés ou réduits à la demande du Ministère, mais :
>
> i) <u>aucune réduction des services de police et de sécurité ne devra être inférieure au niveau jugé nécessaire par le commissaire pour remplir les fonctions exigées en vertu de la présente entente</u>[51]. [Soulignement ajouté]

45 Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3215-3216.
46 Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3178-3179, 3254.
47 Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3215-3216.
48 Pièce P-101 CAA0034.
49 Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3253.
50 Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3243.
51 Pièce P-101 CAA0005, p. 11.

Toutefois, on ignore si la GRC se servait de cet « atout », même si elle craignait sérieusement que son personnel de la Police des aéroports ne soit réduit à un niveau qui ferait en sorte qu'elle [traduction] « […] ne dispose pas des ressources nécessaires pour assurer les services de sécurité exigés ou demandés par les divers transporteurs aériens étrangers »[52]. En fait, ce niveau avait déjà été atteint dans certains secteurs[53].

Alors que les budgets étaient négociés localement, ces négociations étaient menées dans le cadre d'un seul protocole d'entente général qui régissait la relation entre Transports Canada et la GRC dans tous les détachements au Canada[54]. Comme l'a signalé le surintendant Gary Clarke, l'officier responsable à l'aéroport Pearson à l'époque, dans sa note de service de novembre 1984 à l'intention de l'officier responsable de la Police de protection, le problème résidait dans le fait que [traduction] « […] tous les aéroports au Canada ne sont pas pareils et chaque aéroport est assujetti à des exigences différentes »[55]. Ce qui inquiétait tout particulièrement le surintendant Clark, c'était que les besoins à l'aéroport Pearson, [traduction] « le plus grand et le plus occupé au Canada », étaient tels que les fonctions qu'y remplissait effectivement le détachement de la GRC n'étaient pas reflétées dans le protocole d'entente de l'époque et que les officiers étaient de plus en plus appelés à assumer des fonctions policières (par opposition à des fonctions de sécurité) qui, techniquement, n'étaient pas prévues dans le protocole d'entente[56]. Ces fonctions comprenaient la saisie de drogues et les enquêtes sur les accidents, ainsi que les enquêtes sur les infractions aux lois fédérales pour lesquelles les services de police ayant [traduction] « […] la compétence principale ne peuvent pas ou ne veulent pas faire enquête »[57]. Par conséquent, les membres de la Police des aéroports à l'aéroport Pearson avaient besoin d'une formation continue pour [traduction] « être mieux outillés » et « agir avec plus de professionnalisme »[58]. On estimait que les ententes en vigueur laissaient la place à [traduction] « […] une interprétation trop large et avaient une portée trop vaste pour les besoins du jour » et qu'elles nuisaient à « l'établissement de bonnes relations de travail courantes » avec Transports Canada[59].

Ainsi, on a proposé que le programme national soit [traduction] « […] adapté afin d'être conforme à l'intention initiale ou élargi de manière à répondre aux besoins actuels »[60]. Si un tel changement était impossible, le surintendant Clarke a proposé l'établissement à l'aéroport Pearson d'un « protocole d'entente local » entre la GRC et Transports Canada ou d'un « plan opérationnel pour les services de police et de sécurité », qui tiendrait compte des conditions et des besoins réels à l'aéroport[61].

---

52 Pièce P-101 CAA0034.
53 Pièce P-101 CAA0034.
54 Pièce P-101 CAC0107, p. 2.
55 Pièce P-101 CAC0107, p. 2.
56 Pièce P-101 CAC0107.
57 Pièce P-101 CAC0107, p. 5.
58 Pièce P-101 CAC0107, p. 4.
59 Pièce P-101 CAC0107, p. 6.
60 Pièce P-101 CAC0107, p. 4.
61 Pièce P-101 CAC0107, p. 5.

À la suite de la suggestion que le protocole d'entente soit adapté de manière à tenir compte des tendances du jour, la Direction générale de la GRC a indiqué que selon les Services juridiques, un protocole d'entente au libellé plus précis serait [traduction] « trop restrictif », et comme il n'était pas prévu au départ que les détachements aéroportuaires assurent des services d'enquête, aucun élargissement de leur rôle ne devait être prévu[62]. Il est évident qu'au cours de la période précédant l'attentat à la bombe, la GRC s'inquiétait de la possibilité que Transports Canada demande un protocole d'entente plus restrictif et que le rôle déjà limité de la Police des aéroports soit réduit encore davantage si elle devait faire des vagues dans le cadre de la renégociation du protocole d'entente[63] :

> [Traduction]
>
> Les fonctions des gendarmes spéciaux affectés aux aéroports sont loin d'être excitantes, et nos commandants des détachements aéroportuaires, deux officiers responsables, estiment que le fait de collaborer avec les services de police locaux et de permettre aux gendarmes spéciaux de faire enquête sur certains incidents rehausse leur moral et leur donne le sentiment d'être utiles. Je ne fonderai pas mes arguments sur ce point de vue, mais nous pourrions nous trouver dans une situation où les années-personnes seraient réduites et Transports Canada demanderait un protocole d'entente plus restrictif. C'est quelque chose qu'il faut éviter à tout prix […].[64]

Puis :

> [Traduction]
>
> Le rôle de la GRC dans le cadre du Programme national de surveillance et de sûreté des aéroports est assez particulier. Nous sommes liés par le protocole d'entente entre TC et la GRC et nous devrons apprendre à nous y adapter ainsi qu'aux examens du programme tant et aussi longtemps que Transports Canada sera responsable de la totalité de nos coûts. L'élargissement éventuel du rôle des gendarmes spéciaux affectés aux aéroports pourrait être préjudiciable pour la GRC, un exemple typique étant les demandes des Divisions H et J pour que des gendarmes spéciaux assument les fonctions de patrouille routière. Ces demandes ont été rejetées, mais le Nouveau-Brunswick a maintenant sa propre patrouille routière, ce qui a contribué à une diminution de notre rôle dans cette province[65].

62 Pièce P-101 CAC0281, p. 3.
63 Pièce P-101 CAC0281.
64 Pièce P-101 CAC0281, p. 3.
65 Pièce P-101 CAC0281, p. 5.

Les ententes officielles trop rigides conclues avec Transports Canada ont donc nui quelque peu à la capacité de la GRC de répondre aux besoins locaux. Toutefois, l'incapacité de cette dernière à s'attaquer de front à ce problème serait également attribuable dans une certaine mesure à sa crainte qu'en demandant plus, elle finirait avec moins.

Décisions opérationnelles aux aéroports

Une fois que les cadres supérieurs de Transports Canada et les officiers supérieurs de la GRC convenaient du budget d'un aéroport particulier, la GRC pouvait habituellement s'occuper du déploiement de ses ressources à l'échelle locale sans consulter Transports Canada[66]. L'article 10 du protocole d'entente conclu à l'époque prévoyait expressément que les activités du détachement de la GRC à l'aéroport devaient relever exclusivement du membre responsable du détachement :

> [Traduction]
>
> L'équipe de la sécurité et de la police des aéroports relèvera exclusivement du membre qui en est responsable ou de la personne agissant à sa place, qui lui donnera des instructions quant à ses fonctions et à ses responsabilités[67].

En même temps, l'article 5 du protocole d'entente prévoyait que la GRC devait tenir les fonctionnaires de Transports Canada sur place au courant des informations pertinentes concernant la prestation de services de police et de sécurité :

> [Traduction]
>
> Sur les questions de principe relatives à la prestation de services de police et de sécurité par l'équipe de la sécurité et de la police des aéroports, les règles suivantes s'appliqueront :
>
> > a. le membre responsable de l'équipe consultera régulièrement le gestionnaire[68] ou la personne désignée pour assurer des relations harmonieuses entre l'équipe et les Opérations aéroportuaires;[69] […]

Le détachement de la GRC avait toute latitude pour réaffecter ses ressources humaines à des tâches jugées plus prioritaires. En cas de menaces « précises » ou de hausse du niveau d'alerte, les mesures d'intervention étaient habituellement

66 Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3214.
67 Pièce P-101 CAA0005, p. 10.
68 Dans le protocole d'entente, [traduction] « gestionnaire » s'entend du « gestionnaire d'aéroport ».
69 Pièce P-101 CAA0005, p. 8.

prises par les ressources en place à l'aéroport[70]. Ainsi, en règle générale, Transports Canada n'avait pas à assumer les coûts associés au déploiement de ressources supplémentaires dans le cas, par exemple, d'une « menace précise ». Toutefois, le niveau de la menace nécessitait parfois des dépenses additionnelles à l'échelle locale qui dépassaient les sommes prévues pour le paiement des heures supplémentaires du personnel de la GRC appelé à répondre aux besoins de sécurité à l'aéroport, par exemple. Dans de tels cas, le consentement de Transports Canada devait être obtenu pour qu'il verse les fonds supplémentaires requis à la GRC[71]. Ainsi, les décisions budgétaires, qui dépendaient de Transports Canada, pouvaient avoir une incidence sur la capacité opérationnelle de la GRC de déployer les ressources qu'elle jugeait nécessaires. Plus tard, en juin 1985, lorsqu'un conflit a éclaté à l'aéroport Pearson au sujet du paiement par Transports Canada de services de sécurité supplémentaires à la suite de la hausse du niveau d'alerte, les officiers supérieurs de la GRC ont considéré que le refus de Transports Canada de verser les fonds constituait une violation de l'article 10 du protocole d'entente, qui accordait à la GRC le pouvoir de diriger exclusivement l'équipe de la sécurité et de la police des aéroports[72].

Lorsqu'une demande de sécurité additionnelle était présentée, les fonctionnaires de Transports Canada sur place communiquaient leurs préoccupations à la Direction de la sûreté de l'aviation civile et demandaient si ces besoins étaient valides et si des ressources additionnelles devaient être fournies[73]. M. Mattson a témoigné que s'il avait bien compris, cette décision était prise conjointement par la Direction générale de la GRC et l'administration centrale de Transports Canada[74]. Dans le cas des décisions en matière de sécurité liées à Air India, M. Mattson a déclaré qu'il comptait sur les conseils qu'il recevait de son administration centrale, où se trouvaient les experts chargés d'évaluer la menace. En 1985, seulement deux transporteurs aériens, dont Air India, faisaient l'objet de menaces constantes pour la sécurité[75].

M. Mattson a témoigné que la Direction de la sûreté de l'aviation civile à l'administration centrale pouvait indiquer aux fonctionnaires sur le terrain si, du point de vue de Transports Canada, les ressources additionnelles pouvaient être financées, et ce qu'elle attendait d'eux sur place en ce qui a trait aux mesures de sécurité à adopter. Il importe de signaler que l'administration centrale de Transports Canada pouvait imposer les procédures additionnelles jugées nécessaires pour faire face à une menace[76], d'où l'importance d'avoir des structures en place pour assurer des échanges d'information efficaces entre les organismes et au sein de ceux-ci. Malheureusement, les lacunes dans les échanges d'information ont sensiblement nui à la mise en œuvre de mesures adéquates adaptées à la nature des menaces.

70 Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3215-3216, 3253.
71 Pièce P-101 CAA0240, p. 3.
72 Pièce P-101 CAC0445, p. 7. Voir la section 4.5 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans la coordination entre Transports Canada et la GRC.
73 Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3231-3232.
74 Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3214.
75 Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3248-3249.
76 Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3215.

Conflits entre Transports Canada et la GRC nuisant à la sûreté de l'aviation et des aéroports

Bien qu'elle ait été officialisée dans un protocole d'entente écrit, la relation entre Transports Canada et la GRC a néanmoins été caractérisée par de nombreux conflits et malentendus au cours de la période précédant l'attentat à la bombe contre le vol 182 d'Air India. Comme le montrent clairement cette section et les sections suivantes, ces différends auraient de profondes répercussions sur la sûreté de l'aviation en général et la sûreté des aéroports en particulier.

4.2.2 Police de protection de la GRC

Mandat et missions : besoin de centralisation

En 1985, la Police de protection de la GRC avait notamment pour mandat de protéger les personnes de marque (PDM) internationales, les missions étrangères, certains aéroports et les dignitaires canadiens. Pour remplir son mandat, elle devait nécessairement s'intéresser aux questions liées à la sécurité nationale, comme la menace que représentaient l'extrémisme sikh ou le conflit arméno-turc. Les informations sur la menace qui présentaient un intérêt pour les missions de protection provenaient de nombreuses sources. Ainsi, les entités protégées, y compris les diplomates indiens et la compagnie aérienne Air India, recevaient souvent des menaces qu'elles communiquaient à la GRC. Il est essentiel que les informations sur la menace recueillies sur le terrain soient canalisées vers un régime central d'évaluation de la menace, afin que chaque menace puisse être évaluée individuellement dans le contexte plus large de la menace et du renseignement, tout en renforçant cette base de connaissances. Le besoin de centralisation découle aussi de la nécessité de diffuser adéquatement les informations sur la menace et les renseignements. Les menaces ou les renseignements reçus à un endroit peuvent avoir d'importantes répercussions sur un autre endroit sur le plan de la police de protection. Il est donc important qu'un groupe central à l'intérieur de la Police de protection, comprenant les besoins opérationnels et le contexte plus large de la menace, soit en mesure d'acheminer les informations pertinentes afin de sensibiliser adéquatement ceux qui se trouvent sur place, localement.

Pour recueillir et diffuser efficacement des informations sur la menace, il faut avoir au moins une compréhension de base de la situation opérationnelle sur le terrain dans tout le pays. Pour cela, il faut qu'il existe une certaine obligation de faire rapport à un organisme central sur les conditions locales de la police de protection. En même temps, étant donné que le groupe central aura nécessairement accès à une masse d'informations considérablement plus grande que les divers groupes divisionnaires et étant donné les répercussions politiques souvent extrêmement sensibles des missions de protection, il est essentiel que le groupe central soit habilité à diriger et à redéployer les ressources et à coordonner les missions de protection des divers groupes, si cela se révélait nécessaire.

Lacunes dans la centralisation de la Police de protection pendant la période qui a précédé les attentats à la bombe

Pendant la période qui a précédé l'attentat à la bombe, la Police de protection de la GRC avait, en théorie, une structure centralisée pour faire rapport sur la menace et le renseignement. Dans le cas de la Police des aéroports, les détachements aéroportuaires entretenaient des relations directes avec la Sous-direction de la police des aéroports de la Direction générale, à qui ils envoyaient les informations sur la menace et par l'entremise de laquelle ils recevaient les évaluations de renseignements du SCRS et des directives sur le niveau de sécurité à appliquer compte tenu de ces menaces.

Cependant, malgré cette structure théorique, la structure véritablement en place était décentralisée. La Sous-direction de la police des aéroports, et la Direction P de façon plus générale, étaient au départ des centres de décision non opérationnels et fondamentalement administratifs[77]. Sur le plan opérationnel, les détachements aéroportuaires relevaient de l'officier responsable des enquêtes criminelles (OREC) responsable de chaque division[78].

De même, les sections de la protection des PDM, responsables des missions de protection à l'intérieur de chaque division, étaient administrées par le quartier général de la division[79]. Chacune avait un officier responsable, qui relevait de l'OREC[80]. La séparation des questions opérationnelles et des questions stratégiques, combinée à la décentralisation de fait de la structure hiérarchique de la Police des aéroports, avait été mal pensée et a entraîné des lacunes dans la mise en œuvre des mesures de sécurité préventive.

Premièrement, pour qualifier de « stratégiques » plutôt que d'« opérationnelles » les fonctions de la Direction générale, y compris la diffusion des informations sur la menace et l'établissement des niveaux de sécurité, il fallait tout simplement en avoir mal compris le but et les conséquences. En fait, la Direction générale appliquait la grille sur la sécurité de la Protection des PDM ou de la Police des aéroports pour traduire les informations sur la menace en directives opérationnelles devant être appliquées par ceux qui se trouvaient sur le terrain. Elle s'acquittait donc d'une fonction opérationnelle (non reconnue) sans avoir d'autorité hiérarchique opérationnelle concrète. Les détachements n'avaient aucune obligation directe de faire rapport sur la façon dont les directives de la Direction générale avaient été appliquées, et cette dernière n'avait pas de véritable autorité pour s'assurer que ses directives avaient bien été suivies. En conséquence, la Sous-direction de la police des aéroports n'était pas informée des transgressions de ses propres directives. Par exemple, le sergent J. B.

---

77 Témoignage de J. B. MacDonald, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2893. Comme l'a expliqué le commissaire Robert Simmonds, à l'époque, la Direction générale de la GRC était normalement [traduction] « […] un quartier général administratif essentiellement » : Témoignage de Robert Simmonds, vol. 74, 8 novembre 2007, p. 9365.

78 Témoignage de J. B. MacDonald, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2892.

79 Témoignage de Lloyd Hickman, vol. 18, 7 mars 2007, p. 1690.

80 Témoignage de Lloyd Hickman, vol. 18, 7 mars 2007, p. 1685.

(« Joe ») MacDonald, officier responsable par intérim de la Sous-direction de la police des aéroports à la Direction générale qui avait ordonné que les mesures de sécurité de niveau 4 soient mises en place à l'aéroport Pearson, ne savait pas que le maître-chien de cet aéroport n'était pas disponible le soir de l'attentat à la bombe, en dépit du fait que les mesures de sécurité de niveau 4 exigeaient qu'il soit présent[81]. L'absence d'obligations de faire rapport pour les détachements et la déconnexion entre les questions dites stratégiques et opérationnelles avaient pour conséquence que la Direction générale ne pouvait pas adapter ses directives, ou modifier ses « politiques », en fonction des réalités opérationnelles.

L'épisode du test du détecteur PD-4 constitue un bon exemple du problème de déconnexion entre les aspects stratégiques et opérationnels. Le 18 janvier 1985, le sergent d'état-major Robin Ward de la GRC, le sergent Gary Carlson, maître-chien de la GRC à l'aéroport Pearson, un fonctionnaire de Transports Canada et des représentants d'Air India et de la Police régionale de Peel se sont réunis à l'aéroport Pearson. Le sergent Carlson a utilisé une fiole de poudre noire pour tester l'efficacité du détecteur PD-4, présenté par un représentant d'Air India, et a constaté qu'il était totalement inefficace. Il a testé le détecteur une deuxième fois le lendemain en présence du sergent d'état-major Ward, mais, là encore, le dispositif s'est révélé insensible[82]. Après le premier test, le sergent Carlson avait informé Air India que le PD-4 n'était pas un moyen efficace de détecter la présence d'explosifs dans les valises[83]. Étant donné sa formation et son expertise en détection d'explosifs[84], il était clair que son opinion selon laquelle Air India utilisait un dispositif qui n'assurait concrètement aucune protection sur le plan de la détection des explosifs était une information opérationnelle importante directement liée à l'efficacité des mesures de protection prises par Air India. Comme il fallait s'y attendre, cependant, étant donné les structures en place à l'époque, il semble que cette information n'ait jamais été communiquée à la Direction générale de la GRC pendant la période qui a précédé l'attentat. Comme la Direction générale était chargée de traduire en directives opérationnelles les renseignements du SCRS sur les menaces, les informations sur l'efficacité des outils disponibles à l'aéroport Pearson, surtout sur leur capacité de réagir en présence d'explosifs dissimulés, auraient dû lui être communiquées pour qu'elle puisse en tenir compte dans ses directives sur les mesures de sécurité à mettre en place, étant donné surtout les informations sur la menace d'attentats à la bombe possibles à l'époque.

Le manque de centralisation de la Police de protection posait un autre problème : les échanges de renseignements et d'informations sur la menace se faisaient directement entre les détachements aéroportuaires (ou les groupes de sécurité des PDM des divisions)[85] et la Direction générale. Les commandants

---

81 Témoignage de J. B. MacDonald, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2863. Voir la section 4.6 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans la mise en œuvre du régime d'intervention en cas de menace à la GRC.
82 Pièce P-101 CAC0268.
83 Pièce P-101 CAC0268.
84 Témoignage de Gary Carlson, vol. 28, 15 mai 2007, p. 2992.
85 Observations finales du procureur général du Canada, Vol. I, p. 40, para. 84; Témoignage de Gary Clarke, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3032.

divisionnaires n'étaient donc pas nécessairement sensibilisés au contexte de la menace ou aux besoins de missions de protection.

En juin 1984, les craintes liées aux répercussions politiques du niveau de la menace et à la nécessité de renforcer la protection des diplomates et des missions de l'Inde avaient atteint les plus hauts échelons au gouvernement. Le 12 juin 1984, Marcel Masse, sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures, a écrit à Henry Jensen, sous-commissaire, Police criminelle, à la GRC, pour lui parler de la nécessité de protéger les employés et les locaux de l'Inde et d'être vu comme tel[86]. En réponse à cette lettre, le directeur de la Police de protection a ordonné au surintendant R. E. Muir, officier responsable de la Sous-direction de la protection des PDM à l'époque, de prendre immédiatement des mesures pour hausser le niveau de sécurité des diplomates et des missions de l'Inde à Ottawa, Toronto et Vancouver, en utilisant des agents armés et des voitures identifiées de la GRC[87]. Le 13 juin 1984, la Sous-direction de la protection des PDM a ordonné aux divisions de mettre en place des mesures de sécurité conformes à ces instructions[88]. Le 20 août 1984, le surintendant Muir a écrit aux divisions pour leur dire qu'il était impératif que la Direction générale soit informée immédiatement de tout incident lié aux biens et au personnel de l'Inde, ajoutant [traduction] « […] comme cette situation retient maintenant l'attention aux plus hauts échelons du gouvernement, nous devons être prêts à rendre compte, au pied levé, de tous les gestes que nous posons »[89].

La menace suscitait donc de graves préoccupations aux plus hauts échelons, mais il ne semble pas que ce niveau de préoccupation ou de sensibilisation se soit propagé au niveau divisionnaire. Le 27 août 1984, le sous-commissaire, Police criminelle, a écrit ce qui suit au directeur des Services de protection (avec copie au surintendant Muir) :

> [Traduction]
>
> Il me semble que nous ne prévoyons pas suffisamment de ressources dans notre planification des divers événements publics auxquels des diplomates indiens participent. Je me demande si nos divisions sont suffisamment sensibilisées à cet égard compte tenu de nos responsabilités aux termes de la partie IV de la *Loi sur le SCRS*.

Il a ajouté :

> [Traduction]
>
> J'aimerais que vous écriviez à toutes les divisions pour attirer leur attention sur les conséquences d'une protection

86 Pièce P-101 CAC0131.
87 Pièce P-101 CAC0138.
88 Pièce P-101 CAC0135.
89 Pièce P-101 CAC0207.

> inadéquate des diplomates indiens, ou d'ailleurs de tout diplomate, pour le Canada. La cérémonie du drapeau à Vancouver constitue un bon exemple de moment où nous aurions dû bien protéger la résidence du consul général […] J'ai l'impression que votre Sous-direction de la protection des PDM communique avec les sections de la protection des PDM et avec les divisions et que, dans le processus, l'agent du Service divisionnaire des enquêtes criminelles et le commandant divisionnaire ne prennent pas cet intérêt et cette initiative aussi au sérieux qu'ils le devraient[90].

Sous ce texte figure une instruction, vraisemblablement à l'intention du surintendant Muir, du directeur de la Police de protection, qui se lit comme suit : [traduction] « Le message est clair – Protéger […] veuillez rédiger une lettre appropriée ». [Soulignement dans l'original]

Le 4 septembre 1984, le sous-commissaire Jensen a signé une lettre qui a été envoyée à toutes les divisions sur la protection du personnel et des biens des missions étrangères au Canada. Il se disait préoccupé par les événements récents au cours desquels un haut diplomate indien avait été agressé et la mission de l'Inde avait subi des dommages matériels. Il insistait sur l'importance de mettre en place des mesures de sécurité adéquates pour protéger les représentants diplomatiques de l'Inde, conformément aux fonctions dont la GRC est investie aux termes de la partie IV de la *Loi sur le SCRS*, ainsi que les relations diplomatiques du Canada avec l'Inde[91].

Le problème du manque de sensibilisation des divisions à l'importance de la menace était aggravé encore par le fait que les exigences additionnelles de la GRC en matière de sécurité pouvaient représenter une lourde charge pour d'autres groupes fédéraux au niveau divisionnaire. La nature et la gravité de toute menace locale, et par conséquent la demande de services de la Police de protection, varient inévitablement au fil du temps. Ainsi, en 1985, pendant les périodes où le niveau de la menace était élevé, le nombre d'employés de la Police de protection nécessaires dépassait parfois l'effectif permanent de la section locale de protection des PDM. Il fallait alors que des employés affectés à d'autres fonctions fédérales de la GRC au niveau divisionnaire prêtent main-forte. En plus de réduire les ressources disponibles pour les autres fonctions, la nécessité de faire appel à d'autres sections avait des répercussions financières sur la GRC. Cette dernière servait d'intermédiaire pour l'affectation de gardes dans les missions et d'escortes aux diplomates étrangers, mais le coût de ces gardes de sécurité privés était assumé par le ministère des Affaires extérieures (MAE). Cependant, lorsque la menace était élevée, les gardes privés étaient parfois remplacés par des agents de la GRC provenant d'autres groupes fédéraux. Le coût des gardes de sécurité membres de la GRC était alors assumé

---

90 Pièce P-101 CAC0214; Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5417-5419.
91 Pièce P-101 CAC0216(i).

par la Gendarmerie[92]. Lorsqu'il fallait du personnel additionnel pour assurer les fonctions de protection, étant donné que la Direction générale n'avait pas d'autorité hiérarchique, elle devait passer par les commandants divisionnaires pour mobiliser davantage d'agents. Le retrait d'employés d'autres secteurs chargés de l'exécution des lois fédérales et le recours à long terme à des agents de la GRC pour assurer la sécurité pouvaient se révéler perturbateurs et coûteux pour les divisions[93] et parfois [traduction] « […] causaient des frictions entre […] la sous-direction à la Direction générale qui établissait le niveau et les divisions sur le terrain qui devaient l'appliquer »[94].

C'est peut-être à cause de ces pressions, exercées par les divisions, si, moins d'un mois après avoir reçu l'ordre d'écrire aux divisions au sujet des craintes pour les diplomates et les biens de l'Inde et de la nécessité de les protéger adéquatement, le surintendant Muir a écrit le 1er octobre 1984 à Michael F. Doyle, chef adjoint du Protocole au MAE, afin de lui demander de faire abaisser le niveau de protection des missions et des employés de l'Inde au Canada[95]. Il indiquait dans cette note qu'au cours des trois derniers mois, soit depuis le 6 juin 1984, environ 75 membres de la GRC avaient assuré la sécurité des locaux et escorté les membres du corps diplomatique indien. Il précisait que la prestation de ces mesures de sécurité additionnelles représentait [traduction] « […] un coût financier considérable » et avait pour effet de « […] gravement réduire les ressources humaines dont nous avons besoin pour nous acquitter de nos autres responsabilités ». Il semble que la demande de baisse du niveau de protection ait été refusée, mais, le 30 octobre 1984, la Sous-direction de la protection des PDM a de nouveau écrit au MAE pour lui demander la permission de remplacer les agents de la GRC par des gardes de sécurité privés à Ottawa, Toronto et Vancouver[96]. Étant donné l'assassinat d'Indira Gandhi le 31 octobre 1984, il a de nouveau été décidé de ne pas réduire la protection[97]. La demande de réduction de la protection a néanmoins été répétée de nouveau à peine un mois plus tard, soit le 3 décembre 1984[98].

Environ cinq mois plus tard, le 16 mai 1985, au moment où les menaces qui pesaient sur le personnel et les intérêts de l'Inde allaient crescendo et atteignaient un niveau record[99], l'officier responsable de la Division E (en Colombie-Britannique, la base de Talwinder Singh Parmar et d'autres membres des BK) a écrit un message à la Direction générale :

> [Traduction]
>
> Veuillez prendre note que la Division E fait tout en son possible pour se conformer aux instructions que contenait votre télex.

---

92 Témoignage de R. E. Muir, vol. 28, 15 mai 2007, p. 2981.
93 Témoignage de R. E. Muir, vol. 28, 15 mai 2007, p. 2982.
94 Témoignage de Lloyd Hickman, vol. 18, 7 mars 2007, p. 1696.
95 Pièce P-101 CAC0222.
96 Cette demande est mentionnée à la pièce P-101 CAC0255.
97 Pièce P-101 CAC0241, CAC0243.
98 Pièce P-101 CAC0255.
99 Voir la section 1.12 (Avant l'attentat à la bombe), Un *crescendo* de menaces.

> Cependant, dans le but de satisfaire à ses autres exigences opérationnelles, elle demande à connaître les détails de la menace qui est à l'origine de cette décision de renforcer les mesures de sécurité. Elle vous adresse cette demande parce qu'elle estime à l'heure actuelle que la menace est nulle ou à un niveau peu élevé. De plus, la Division demande des instructions précises sur la mise en œuvre des activités de contre-surveillance des Affaires spéciales O. C'est-à-dire, le consulat de l'Inde à Vancouver est-il la cible d'une menace précise obligeant la Division à abandonner ou à reporter d'autres activités prioritaires des Affaires spéciales O? Nous attendons votre réponse avant de demander aux Affaires spéciales O de mener des activités de contre-surveillance[100].

La réponse de la Direction générale est arrivée le lendemain :

> [Traduction]
>
> Malheureusement, nous ne sommes pas d'accord avec votre évaluation selon laquelle la menace qui pèse sur la mission et le personnel de l'Inde est actuellement « nulle ou à un niveau peu élevé ». Le SCRS, la Section de la sécurité nationale de la Sous-direction des renseignements criminels (SDRC) et plusieurs autres sources fiables pensent que ce n'est pas le cas et c'est pourquoi nous vous avons demandé de renforcer les mesures de sécurité en ayant recours à des agents de la GRC jusqu'à nouvel ordre. Objet : Demande d'activités de contre-surveillance des Affaires spéciales O, bien que nous soyons conscients que vous avez d'autres priorités importantes, nous vous demandons de mener un minimum d'activités sélectives de contre-surveillance des déplacements du consul général […] Comme toujours, nous vous savons gré de votre collaboration[101].

Il y avait manifestement un fossé entre la perception de la menace de la Direction générale et celle de la division. Il est tout aussi évident que les divisions ne se contentaient pas de suivre les directives de la Direction générale. L'application locale des directives de la Direction générale était plutôt une question de négociation avec les divisions, la Direction générale n'ayant pas d'autorité officielle sur elles. Ceux qui étaient chargés de prendre les décisions au niveau divisionnaire n'étaient de toute évidence pas informés des circonstances pertinentes, et la Direction générale faisait peu d'efforts pour corriger la situation, comme le montre l'absence d'explications de la nature et de la gravité de la menace nécessitant des activités de contre-surveillance.

100 Pièce P-101 CAC0347.
101 Pièce P-101 CAC0338.

À l'intérieur de la police des aéroports, il y a lieu de penser que la mise en place de ressources additionnelles au niveau divisionnaire s'est heurtée à une résistance semblable. En juin 1985, l'officier responsable de la Police criminelle à la Division O, le surintendant principal D.H. Heaton, a été chargé de répartir les ressources et d'affecter davantage d'agents à la Police des aéroports étant donné la mise en place des mesures de sécurité de niveau 4 pour assurer la protection d'Air India à l'aéroport Pearson. Le 7 juin 1985, il a écrit au directeur de la Police de protection à la Direction générale :

> [Traduction]
>
> Demande d'éclaircissements. Pour éviter toute confusion, les agents de la Police des drogues n'ont pas, je répète pas, été mobilisés pour assurer la sécurité le 1er juin 1985. Conformément à mes instructions, ce sont les agents de la Police des aéroports qui s'acquittent de ces fonctions, à la condition que nous nous occupions de la question des heures supplémentaires plus tard. Nous ne pouvons pas continuer de réaffecter d'autres agents à de telles fonctions. J'estime que la sécurité dans les aéroports relève de la Police des aéroports et que, si nous n'avons pas l'impression que des mesures de sécurité sont nécessaires, nous ne devrions pas fournir d'agents […] Je ne possède aucune information sur laquelle fonder une décision concernant le vol de demain, outre le fait que des mesures de sécurité additionnelles ont été demandées par les Affaires extérieures[102].

Il semblerait qu'il y ait eu au moins trois dissuasifs structurels au déploiement divisionnaire adéquat des agents additionnels demandés. Premièrement, comme ce n'était pas ceux qui étaient chargés de recevoir les informations sur la menace qui étaient investis du pouvoir décisionnel ultime en matière de déploiement, la sensibilité à la gravité de la menace ne transparaissait pas nécessairement dans les décisions de déploiement. Deuxièmement, l'affectation d'agents additionnels à la Police de protection, du moins dans le cas de la protection des PDM, représentait une lourde charge pour les ressources des autres groupes fédéraux. Dans la mesure où la GRC ne disposait que d'une quantité limitée de ressources humaines à l'époque, les commandants divisionnaires devaient faire appel à des agents qui remplissaient déjà activement d'autres fonctions. Enfin, troisièmement, lorsqu'il fallait faire appel à des agents de la GRC additionnels d'autres groupes fédéraux, la Gendarmerie en subissait les conséquences sur le plan financier.

---

102 Pièce P-101 CAA0202. À cet égard, il est significatif que les décisions de déploiement des Services cynophiles de la GRC relevaient aussi des commandants divisionnaires : Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3245. Cette structure aurait pu avoir d'importantes conséquences dans le contexte d'une alerte à la bombe urgente. Il était prévu dans le Manuel des opérations d'urgence de la GRC en vigueur à l'époque pour l'aéroport Pearson que, si le chien détecteur d'explosifs de Toronto n'était pas disponible, la GRC devait penser à recourir à l'équipe cynophile de l'aéroport de Montréal, avec l'approbation du sous-officier de l'officier responsable des Opérations : Pièce P-101 CAC0310, p. 16.

Répercussions des ressources limitées sur l'efficacité de la Police des aéroports

Sans ressources suffisantes, aucun engagement à assurer efficacement la sûreté de l'aviation ne peut être tenu adéquatement. En 1985, le programme de la Police des aéroports était aux prises avec des difficultés financières considérables. Il avait subi des compressions à la Direction générale[103] et était [traduction] « […] constamment bombardé de réductions des effectifs »[104]. Dans son témoignage, le sous-commissaire Jensen a décrit sa perception de l'état de la Police des aéroports à l'époque :

> [Traduction]
>
> **M. JENSEN** : […] vous devez savoir à quel point le mandat de la police des aéroports était limité à l'époque. Il fallait patrouiller l'aire de trafic pour veiller à ce que les véhicules roulent bien, que la circulation à la surface se passe comme prévu, etc., assurer une présence constante et spéciale d'agents en uniforme à l'intérieur de l'aérogare elle-même et avoir une voiture de patrouille à l'extérieur sur l'aire de trafic pour veiller à ce que personne ne trafique un appareil sur le point de décoller. Il fallait aussi à l'occasion patrouiller le périmètre à pied.
>
> C'était là l'étendue du mandat de la police des aéroports de la GRC, dont les effectifs avaient été réduits par le gouvernement trois années de suite – je ne sais pas en 76, en 78 et au-delà.
>
> **M. SHORE** : En 84 (1984).
>
> **M. JENSEN** : Oui. Donc, vous voyez, ce n'était pas un moyen très efficace de s'occuper de grand-chose; ce service avait pour but d'empêcher les détournements d'avion[105].

D'après un document interne de Transports Canada daté du 23 avril 1985, les ressources allouées à la Police des aéroports de la GRC avaient diminué de 57 p. 100 au cours d'une période de 12 ans[106]. En 1973, il y avait environ 118 passagers par jour par agent de la GRC; en 1983, ce nombre était passé à 262 passagers par jour par agent.

Pourtant, d'autres compressions étaient envisagées à l'époque. Paul Sheppard, directeur de la Sûreté de l'aviation civile à Transports Canada, s'est opposé avec

---

103 Témoignage de J. B. MacDonald, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2869.
104 Témoignage de Gary Clarke, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3078.
105 Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5460-5461.
106 Pièce P-101 CAF0660.

vigueur à une proposition du Bureau du vérificateur général qui visait à réaliser des économies en réduisant encore la [traduction] « visibilité » de la police dans les aéroports fédéraux. Il a fait valoir que la communauté internationale considérait déjà le Canada comme un [traduction] « maillon faible » de la sûreté de l'aviation. À son avis, il aurait fallu examiner d'autres solutions, notamment se demander pourquoi la GRC n'avait pas le mandat d'assurer la sécurité dans les installations fédérales directement plutôt qu'en vertu de contrats, payés à même le budget de chaque directeur des services aéroportuaires. Il estimait que ces méthodes comptables avaient engendré des [traduction] « difficultés au fil des ans »[107].

Il est fait allusion au type de « difficultés » dues à la nature de la relation entre la GRC et Transports Canada dans une note de service de mai 1983, rédigée par l'officier responsable de la Sous-direction de la police des aéroports, qui dit craindre que les compressions de personnel aient une incidence sur les niveaux de sécurité et de sûreté[108] :

> [Traduction]
>
> La diminution des niveaux de ressources humaines est un des plus gros problèmes auxquels la Police des aéroports fait face, problème qui est aggravé encore par les restrictions budgétaires actuelles qui touchent tous les ordres de gouvernement. Les pressions constantes exercées sur les directeurs des services aéroportuaires locaux pour qu'ils contrôlent leurs dépenses entraînent des compressions locales visant à rajuster les budgets. Un des résultats malencontreux de ces mesures, c'est que les niveaux de ressources de notre détachement aéroportuaire sont constamment passés au peigne fin. À force de réduire notre effectif, nous finirons par atteindre un niveau où nous n'aurons plus les ressources pour fournir les mesures de sécurité supplémentaires exigées ou demandées par les diverses compagnies aériennes étrangères. Toute compagnie aérienne demandant des mesures de sécurité « supplémentaires » sera alors tenue d'engager des gardes de sécurité privés pour effectuer cette fonction et nos employés « répondront » aux demandes d'assistance. Dans certains secteurs, ce niveau est déjà atteint[109].

La dynamique créée par ce climat était telle que Transports Canada, qui était responsable du paiement des services de sécurité préventive de la GRC, était soumis à des pressions constantes pour réduire ses dépenses. En même temps, la GRC, qui possédait les informations nécessaires pour comprendre la menace et l'intervention qui s'imposait, ne pouvait pas déterminer elle-même combien de ressources affecter à cette fonction.

---

107 Pièce P-101 CAF0660.
108 Témoignage de Gary Clarke, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3078.
109 Pièce P-101 CAA0034.

L'insuffisance des ressources de la Police des aéroports était probablement symptomatique de l'incapacité du gouvernement de se rendre compte de la menace que le terrorisme représentait réellement pour la sûreté de l'aviation à l'époque. Il est possible qu'elle ait aussi été à l'origine du peu d'attention que les autres sous-directions de la GRC et les autres organismes accordaient à la police des aéroports en 1985.

Une comparaison des effectifs de la Sous-direction de la police des aéroports et de la Sous-direction de la protection des PDM à la Direction générale est éloquente à cet égard[110]. L'officier responsable de la Sous-direction de la protection des PDM avait le grade de surintendant et la sous-direction comptait de sept à neuf membres, alors que l'officier responsable de la Sous-direction de la police des aéroports avait le grade moins élevé d'inspecteur et ne dirigeait que deux hommes. En fait, lorsque l'officier responsable s'absentait, le poste d'officier responsable par intérim était occupé par un sergent – grade inférieur de plusieurs niveaux à celui d'inspecteur. Les décisions relatives au grade de l'officier responsable d'une sous-direction donnée étaient effectivement importantes au titre de l'affectation des ressources parce qu'un poste d'un grade inférieur était moins coûteux, mais qu'un officier dont le grade est moins élevé ne peut pas assumer le commandement d'autant de subalternes.

Les décisions relatives à la dotation et au grade de la Sous-direction auraient aussi eu une incidence sur la capacité de veiller à ce que ses directives soient respectées. L'incidence de la structure hiérarchique paramilitaire de la GRC sur les comportements à l'intérieur de la Gendarmerie était très importante en 1985. Comme l'a expliqué le sergent d'état-major Robert Wall :

> [Traduction]
>
> Dans une organisation paramilitaire, vous faites ce que vos supérieurs vous ordonnent, et c'est à peu près comme ça que c'était et c'est comme ça que nous fonctionnions[111].

Il est intéressant de noter qu'en fait le sergent MacDonald avait un grade inférieur à celui de certains des employés du détachement aéroportuaire[112]. Combiné au manque d'autorité hiérarchique officielle sur les détachements, ce fait pourrait avoir eu d'autres répercussions sur la capacité de la Direction générale de faire respecter ses directives.

Le manque de visibilité de la Police des aéroports en 1985, combiné à l'incapacité de la GRC de se rendre compte du rôle qu'elle pourrait jouer dans des questions liées à la sécurité nationale, pourrait aider à expliquer certaines des lacunes dans la communication des informations et des renseignements à la Sous-direction de la police des aéroports, y compris les lacunes de la communication à l'intérieur

110 Témoignage de R. E. Muir, vol. 28, 15 mai 2007, p. 2978.
111 Témoignage de Robert Wall, vol. 76, 15 novembre 2007, p. 9671.
112 Témoignage de J. B. MacDonald, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2877.

de la Direction P elle-même[113]. Ils pourraient aussi avoir contribué à l'absence de consultation ou de mobilisation de la Police des aéroports dans les dossiers pressants liés à la sécurité nationale, notamment pour les travaux du Comité spécial sur l'extrémisme sikh[114].

L'opinion qu'avaient les membres de la GRC de l'efficacité ou de l'utilité limitée des détachements aéroportuaires ainsi que leur perception des fonctions des gendarmes spéciaux de surveillance aéroportuaire, que le sergent MacDonald a qualifiées de [traduction] « […] tout sauf excitant »[115], ne peuvent qu'avoir ajouté aux problèmes de moral auxquels il est fait allusion dans la correspondance de la GRC[116]. En effet, les gendarmes spéciaux de la GRC, qui s'acquittaient de fonctions de police des aéroports, n'étaient généralement pas tenus en haute estime et étaient souvent appelés « gardes de sécurité » par les employés des aéroports[117]. Bien qu'ils aient été des agents de la paix, qu'ils aient fait le même examen écrit que les gendarmes réguliers et qu'ils aient les mêmes qualifications en maniement des armes à feu, les gendarmes spéciaux se distinguaient des membres réguliers de diverses façons qui semblaient abaisser leur prestige. Ils avaient fait un entraînement physique moins exigeant que les gendarmes réguliers, n'avaient pas le droit de porter la tunique rouge et étaient généralement plus âgés[118]. Le manque de motivation causé par de tels facteurs peut, à son tour, aider à expliquer certains des déficits au chapitre du rendement observés en 1985, dont un manque d'initiative et une approche laxiste des fonctions de sécurité[119].

Manque de coordination efficace

La Sous-direction de la police des aéroports à la Direction générale ne s'est pas assurée que tous les détachements concernés avaient accès à tous les renseignements pertinents sur la menace et elle n'a pas tenté non plus d'harmoniser les mesures de sécurité prises à l'échelle du pays face à une menace particulière. Ainsi, même si Air India a fait l'objet de mesures de sécurité de niveau 4 à l'aéroport de Mirabel pendant la majeure partie des six premiers mois de 1985, le détachement de Pearson n'avait en place que les patrouilles de sécurité de routine, à l'exception du 6 avril 1985 et de juin où de la sécurité supplémentaire avait été fournie. Le même vol hebdomadaire d'Air India faisait escale aux aéroports Pearson et de Mirabel. Il n'y avait tout simplement aucun renseignement qui justifiait de telles différences dans les niveaux de protection dans les deux aéroports[120].

---

113 Voir la section 4.4 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans les échanges d'informations.
114 Témoignage de R. E. Muir, vol. 28, 15 mai 2007, p. 2973.
115 Pièce P-101 CAC0281.
116 Voir, par exemple, Pièce P-101 CAC0281, p. 3.
117 Témoignage de Brian Simpson, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3692.
118 Témoignage de Bob Stubbings, vol. 33, 24 mai 2007, p. 3940-3941.
119 Voir la section 2.4 (Avant l'attentat à la bombe), Culture de sûreté aux aéroports du Canada.
120 Pour en savoir davantage sur cet incident, voir la section 4.3 (Avant l'attentat à la bombe), Rôle du concept de la « menace précise » dans le régime d'intervention en cas de menace en 1985.

L'incapacité de la Direction générale de communiquer les renseignements importants à ceux qui en avaient besoin constitue un autre bon exemple de ce manque de coordination. Le télex du 1er juin, qui avait été transmis à la Sous-direction de la police des aéroports à la Direction générale par le détachement de l'aéroport Pearson, ne semble pas avoir été communiqué aux autres détachements aéroportuaires, y compris celui de Mirabel. C'est difficile à comprendre ou à justifier, parce que l'aéroport de Mirabel était la première destination du vol 182 après qu'il eut quitté l'aéroport Pearson. Le télex du 1er juin n'a pas été envoyé non plus aux autres détachements de la GRC dans des aéroports qui auraient pu avoir des vols de correspondance avec Air India à Toronto, y compris, bien sûr, le détachement de l'aéroport de Vancouver, point de départ du vol 060 de CP Air à bord duquel la bombe avait été placée au départ et qui était un vol de correspondance avec le vol 182 d'Air India dans lequel la bombe a finalement été embarquée.

Manque de surveillance

La Sous-direction de la police des aéroports à la Direction générale semble ne pas avoir fait d'efforts pour superviser la mise en œuvre de ses directives. Le sergent MacDonald a témoigné qu'il ne pensait pas qu'une telle surveillance était nécessaire, disant [traduction] « […] nous avons un inspecteur aux deux endroits et des sergents d'état-major et des hommes qui font leur travail et je ne pense pas que j'aie à descendre pour m'assurer qu'ils font ce que je leur dis. Nous espérons à tout le moins qu'ils le font »[121]. À titre de « centre de décision », la Direction générale ne se préoccupait tout simplement pas des opérations sur le terrain, même si elle était censée prendre des décisions opérationnelles au sujet du niveau de sécurité. Comme son rôle n'était pas compris et que la structure ne lui donnait aucune autorité réelle, ses décisions n'étaient pas appliquées et elle ne pouvait pas les faire appliquer. Rien ne permet de croire que les détachements ne tenaient généralement pas compte des directives de la Direction générale, mais il est clair qu'il y a eu des cas importants dans lesquels ils ont dérogé sans la prévenir[122].

4.2.3 Problèmes structurels de Transports Canada

Problèmes d'habilitation

Un élément qui fait partie intégrante d'un partenariat réussi, au chapitre de la sûreté aérienne entre Transports Canada, la GRC, le SCRS et les transporteurs aériens, serait naturellement la capacité d'échanger des renseignements et de coordonner rapidement une intervention. Ce qui a malheureusement nuit à cette relation est l'absence de moyens sûrs de communications et des problèmes d'habilitation de sécurité qui ont bloqué la communication et la coopération efficaces entre Transports Canada et la GRC.

---

121 Témoignage de J. B. MacDonald, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2877.
122 Voir la section 4.6 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans la mise en œuvre du régime d'intervention en cas de menace à la GRC.

Comme il en est question à la section 4.4 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans les échanges d'informations, Transports Canada ne disposait pas de moyens sûrs pour diffuser de l'information classifiée aux régions et aux aéroports. Transports Canada savait qu'il lui fallait se doter d'un centre névralgique d'analyse et de communications, mais aussi de normes et de mesures nationales d'alerte pour rectifier ces problèmes. Le système des niveaux d'alerte de Transports Canada a été conçu pour les menaces terroristes qui planaient sur les Jeux olympiques de Montréal en 1976, et il n'y avait [traduction] « […]aucun terme ni aucune définition standard pour un système d'alerte gouvernemental[123] ». Si l'on avait créé une norme nationale, une grande partie de la confusion qui régnait quand une menace était annoncée[124] aurait été éliminée et aurait grandement réduit le besoin de transmettre des documents classifiés. Un aéroport qui recevait un avis qu'une menace déclenchait une alerte maximum ou élevée pouvait prendre la ou les mesures prescrites dans les programmes uniformes de sûreté des aéroports et des lignes aériennes[125].

Outre l'absence de structure sûre pour diffuser l'information sur la sûreté, on a également fait remarquer dans le rapport du Comité consultatif sur l'examen de la *Loi sur l'ACSTA* que [traduction] « […] en 1985, il n'y avait aucune disposition officielle pour l'échange de renseignements concernant la sûreté aérienne entre l'administration centrale de Transports Canada et ses aéroports, les transporteurs aériens et les organismes d'application de la loi[126] ». Même avec de bonnes voies de communication, le Comité a conclu que les manquements au niveau des renseignements, comme le fait de ne pas avoir bien diffusé le télex du 1er juin[127], auraient pu se poursuivre, en raison du secret des communications qui était excessif et du principe du besoin de savoir, qui empêchait l'information de se rendre aux personnes se trouvant aux premières lignes qui devaient prendre les décisions critiques[128].

Dans le même ordre d'idées, il était écrit dans un document d'information de Transports Canada daté d'août 1985 que [traduction] « […]la diffusion de renseignements classifiés à du personnel qui ne détient pas d'habilitation de sécurité, comme les dirigeants des compagnies aériennes et les gardiens de sécurité contractuels chargés du contrôle de sûreté, présente un gros problème et nécessite qu'on épure des documents »[129].

Transports Canada exige que ses propres employés subissent des vérifications de leurs antécédents et du casier judiciaire avant de leur accorder une habilitation de sécurité. À l'aéroport international Pearson à Toronto, le directeur de l'aéroport, Ed Warrick, détenait une cote Très secret en 1985. Dale Mattson, le gestionnaire de la sécurité et de la sûreté de l'aéroport, détenait la cote Secret la

---

123 Pièce P-101 CAF0084, p. 1.
124 Pièce P-364, p. 2-3.
125 Pièce P-364, p. 3.
126 Pièce P-101 CAF0160, p. 45.
127 Voir la section 1.2 (Avant l'attentat à la bombe), Télex du 1er juin.
128 Pièce P-157, p. 50.
129 Pièce P-364, p. 2.

plus basse[130]. Transports Canada trouvait aussi qu'il était important de voir à ce que les représentants des transporteurs aériens détiennent une habilitation de sécurité pour leur donner le droit de voir des documents classifiés concernant la sûreté de l'aéroport. En 1984, Transports Canada a signé des contrats avec les transporteurs aériens par l'entremise de l'Association du transport aérien du Canada (ATAC), pour lui demander si elle était intéressée à obtenir de nouvelles habilitations de sécurité afin de recevoir directement les évaluations de la menace qui étaient des documents classifiés[131]. Elle a malheureusement décliné l'offre.

D'un autre côté, les employés de première ligne et les entrepreneurs des transporteurs aériens, qui travaillaient dans les aéroports de tout le Canada, n'étaient pas assujettis à des vérifications du casier judiciaire ou du crédit, et ne se voyaient accorder aucune habilitation de sécurité sous quelque forme que ce soit. Parmi ces personnes se trouvaient les agents de sûreté privés chargés de contrôler les voyageurs et leurs bagages[132], ainsi que les préposés à l'entretien des aéronefs, le personnel de ravitaillement et autres ayant accès à l'aéronef et à des zones sensibles de l'aéroport[133]. Sans des vérifications de sécurité officielles de ces travailleurs dans les aéroports, il était presque impossible de rejeter des employés potentiels qui avaient des antécédents de vols ou autres comportements criminels frauduleux, en plus de graves difficultés financières, les rendant vulnérables à la corruption, ou encore qui avaient des liens avec des organisations extrémistes. Comme il est inscrit à la section 2.4 (Avant l'attentat à la bombe), Culture de sûreté aux aéroports du Canada, par exemple, une enquête du personnel du service de nettoyage et d'entretien à l'aéroport international de Vancouver, menée après l'attentat à la bombe contre le vol 182 d'Air India, a révélé que plusieurs individus ayant un accès presque illimité à l'aéroport avaient des liens avec des organisations sikhes extrémistes, comme les Babbar Khalsa et l'International Sikh Youth Federation.

Dans les années 1970, Transports Canada a envisagé de créer un programme pour effectuer des vérifications de sécurité auprès de tous les employés privés des aéroports et des compagnies aériennes qui détenaient des laissez-passer de zone réglementée et des laissez-passer de zone à accès contrôlé[134]. En 1979, toutefois, Transports Canada disait ne pas disposer des pouvoirs nécessaires pour exiger les empreintes digitales et les formules de renseignements personnels des employés des compagnies aériennes et des aéroports, et la GRC (notamment le Service de sécurité) n'avait pas l'autorisation de fournir à Transports Canada l'information obtenue suivant les vérifications de sécurité. C'est pourquoi il a été décidé que les compagnies de l'industrie aérienne elles-mêmes seraient responsables des vérifications de fiabilité[135]. Paradoxalement, l'accès aux zones réglementées des aéroports était souvent interdit aux représentants du

130 Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3236.
131 Pièce P-101 CAF0083, p. 1.
132 Pièce P-157, p. 55.
133 Voir, par exemple, Témoignage de Brian Simpson, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3649.
134 Pièce P-364, p. 5.
135 Pièce P-364, p. 6.

gouvernement qui détenaient une cote Très secret, mais l'accès à ces mêmes zones était régulièrement accordé à [traduction] « […] des travailleurs parfois transitoires qui ne font pas de vague, mais qui pourraient avoir des antécédents douteux[136] ».

Même si les aéroports étaient des milieux à haute sécurité visés par une menace croissante de sabotage dans les années 1980, il n'était pas facile d'obtenir des habilitations de sécurité même pour le peu d'employés de l'aéroport qui devaient en avoir une. Selon le témoignage de Henry Jensen, même le processus pour obtenir les habilitations de base était difficile et long et constituait [traduction] « un gros problème » en raison du volume de demandes et du roulement de personnel[137]. Le professeur Reg Whitaker a témoigné à propos des obstacles qu'engendraient ces problèmes d'habilitation, indiquant que [traduction] « le conflit sur les heures supplémentaires » entre Transports Canada et la GRC, précipité par une demande d'Air India voulant que la sécurité soit accrue, en juin 1985, a été exacerbé par le fait que la GRC possédait des renseignements qui, parce qu'ils étaient classifiés, ne pouvaient pas être communiqués aux représentants de Transports Canada à Pearson.

M. Whitaker a dit à la Commission que, parce que les dirigeants à certains aéroports n'avaient pas l'habilitation de sécurité appropriée en 1985, la situation était essentiellement la suivante : [traduction] « […] ayez confiance en nous, mais on ne peut vous en dire plus[138] ». Il a ajouté qu'il existe aujourd'hui des moyens de transmettre aux employés de première ligne des renseignements au moyen d'un formulaire non classifié mais utilisable, même s'ils n'ont pas la cote nécessaire pour voir les documents originaux[139]. La difficulté d'obtenir l'habilitation de sécurité pour les dirigeants aux aéroports était endémique pendant cette période, et empêchait en général la transmission de l'information. Cette situation a créé une barrière importante à la communication efficace et en temps voulu des renseignements sur la menace au personnel concerné.

À une réunion du comité national de la sûreté aérienne convoquée quelques mois après l'attentat à la bombe, le problème d'accès aux renseignements sur la sécurité a été revu. Le représentant de l'ATAC recommandait que l'ATAC et les transporteurs aériens reçoivent les évaluations régulières de la menace une fois aux trois mois[140]. Il était inquiet du temps qu'il fallait pour transmettre les renseignements à ceux qui « avaient besoin de savoir », situation qui découlait des contraintes sur la diffusion de l'information classifiée. Il a également fait savoir qu'il était important que les gestionnaires de la sûreté pour les transporteurs aériens soient immédiatement avertis des menaces, et que les évaluations établissent exactement où la menace était susceptible de se matérialiser[141].

---

136 Pièce P-364, p. 5. Voir également la section 2.4 (Avant l'attentat à la bombe), Culture de sûreté aux aéroports du Canada.
137 Témoignage de Henry Jensen, vol. 44, 18 juin 2007, p. 5404-5405.
138 Témoignage de Reg Whitaker, vol. 36, 30 mai 2007, p. 4365.
139 Témoignage de Reg Whitaker, vol. 36, 30 mai 2007, p. 4364-4365. Voir également le volume quatre du présent rapport : Chapitre III, Section 3.4, Utilisation du renseignement à l'appui de la sûreté aérienne.
140 Pièce P-101 CAF0162, p. 3.
141 Pièce P-101 CAF0162, p. 3.

La note d'information de Transports Canada datée d'août 1985 montrait un nouvel accent sur le besoin de contrôler le personnel de l'aéroport et de leur donner des habilitations. Reconnaissant qu'après des études antérieures de Transports Canada, on avait décidé de ne pas procéder à des vérifications subversives du casier judiciaire et des empreintes digitales auprès du personnel ayant un accès côté piste, en raison d'un fort roulement de personnel et de l'absence de pouvoir juridique perçu, il était indiqué dans la note que [traduction] « cette décision aurait pu être bonne durant des périodes où la menace était faible, mais maintenant, il faut la contester[142] ».

Certes, ce n'était jamais [traduction] « une bonne décision ». Comme il a été établi dans la section 2.3.1 (Avant l'attentat à la bombe), Reconnaissance de la menace de sabotage et faiblesses dans la capacité d'intervention, les autorités comprenaient très bien la nouvelle menace de sabotage au début des années 1980. L'incidence des détournements, qui ont constitué la menace prédominante dans les années 1960 et au début des années 1970, avait considérablement baissé parce que les mesures de sûreté qui avaient été instituées pour réagir à la menace étaient efficaces. L'évolution du contexte de la menace n'a toutefois pas vraiment contribué à ce qu'on concentre l'attention sur la prochaine menace imminente (à savoir le sabotage, y compris l'attentat à la bombe contre un aéronef), et l'absence d'incidents de détournement au Canada a fait croître le sentiment de complaisance au sol et augmentait la difficulté à justifier qu'on utilise des ressources supplémentaires. Comme on n'avait pas d'approche en matière de sûreté et qu'on n'utilisait pas assez les évaluations de la menace fondées sur le renseignement, on comprenait mal, en général, les risques qui se posaient à ce moment-là. C'est pourquoi on a longtemps été d'avis que le niveau de risque ne justifiait ni le temps ni les dépenses qui seraient nécessaires pour implanter des mesures de sécurité, comme des vérifications des antécédents, du crédit et du casier judiciaire auprès des employés des aéroports, à titre de condition d'emploi. La tragédie d'Air India et l'enquête qui a suivi ont prouvé que, en effet, la menace était si élevée et la sécurité était si poreuse aux aéroports que cette mesure et beaucoup d'autres faisaient cruellement défaut.

Il ressort également qu'en 1985, au moment d'établir les structures de communications, d'évaluation de la menace et de sûreté aéroportuaire, on n'a pas pensé au besoin d'interventions rapides à l'échelle nationale devant des menaces dirigées contre l'aviation civile et utilisant les renseignements. C'est pourquoi elles n'étaient pas adéquates pour la tâche.

Problèmes de ressources

Comme d'autres instances gouvernementales, Transports Canada ne disposait pas de ressources illimitées dans les années précédant l'attentat à la bombe contre le vol 182 d'Air India, et se butait à des contraintes au niveau des budgets et des années-personnes. Transports Canada a obtenu son budget annuel du Conseil du Trésor, et une des grandes préoccupations était que, à mesure que

142 Pièce P-364, p. 6.

les actes d'intervention illicite visant l'aviation civile continuaient de baisser au Canada, il lui devenait de plus en plus difficile de justifier des augmentations dans ses dépenses de sûreté[143]. Transports Canada s'attendait à ce que même les niveaux de financement existants pour ses dépenses de sûreté soient encore plus minutieusement vérifiés dans le contexte de compressions budgétaires; elles seraient les premières cibles pour réaliser des économies, vu [traduction] « […]l'absence continuelle d'une menace clairement perçue[144] ». Selon M. Mattson, la gestion du Programme national de surveillance et de sûreté des aéroports représentait de grandes dépenses pour Transports Canada, et on s'attendait toujours à ce que les dirigeants et d'autres employés travaillerait à assurer l'efficacité et à réduire les coûts dans la mise en œuvre de ce programme et d'autres[145].

Au titre de la pression des compressions budgétaires, il y avait une recommandation dans un rapport de vérification du Bureau du vérificateur général déposé au printemps 1985 selon laquelle on prévoyait épargner de l'argent en réduisant de 50 p. 100 le contingent de la GRC aux principaux aéroports canadiens et en les remplaçant par des commissaires et des gardiens de sécurité privés[146]. Le Bureau du vérificateur général insistait que cette mesure soit prise, arguant que [traduction] « ces défis doivent être relevés pour réduire les coûts de la sûreté à un niveau plus près des normes de l'industrie aérienne et faire en sorte qu'ils correspondent aux risques en matière de sûreté pour l'aviation civile ». Transports Canada a été mis dans une position où il a dû contester avec véhémence de telles compressions, du point de vue de la sûreté aérienne, indiquant que, à ce moment-là, le Canada était perçu comme étant le [traduction] « maillon faible » au niveau international[147], et que les membres de la GRC ne voyaient pas le professionnalisme de la même manière que les gardiens de sécurité privés[148].

Le ministère savait, bien entendu, qu'avec la menace de détournement qui s'amenuisait, on avait tendance à [traduction] « […] relaxer et à se dire "tout ça est derrière nous" », et à chercher des occasions de réduire les dépenses[149]. Transports Canada a affirmé, pour sa défense, qu'il avait déjà été en mesure [traduction] « de réduire de façon importante » le personnel de la GRC aux aéroports canadiens[150], épargnant du coup quelque 7 millions de dollars et réduisant considérablement les dépenses en années-personnes par rapport aux 10 années précédentes, notamment l'élimination des 40 membres de la GRC qui étaient répartis dans les huit grands aéroports nationaux du Canada[151]. Malgré ces compressions, le Canada avait l'obligation de préserver certains niveaux de sécurité de base, en marge de ses engagements internationaux

---

143 Pièce P-101 CAF0774, p. 41.
144 Pièce P-101 CAF0774, p. 22.
145 Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3253.
146 Pièce P-101 CAF0655, p. 5, 23.
147 Pièce P-101 CAF0660, p. 1.
148 Pièce P-101 CAF0659, p. 1.
149 Pièce P-101 CAF0659, p. 1.
150 Pièce P-101 CAF0660, p. 2.
151 Pièce P-101 CAF0661, p. 1.

envers l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI). Le directeur de la Direction de la sûreté de l'aviation civile de Transports Canada a suggéré au directeur de la Vérification dans sa réplique que, si la réduction des coûts posait un problème, il devrait plutôt envisager la possibilité de financer la police de la GRC, dans les aéroports, directement à partir de son budget de fonctionnement[152].

À ce moment-là, la GRC a fourni ses services aux aéroports au moyen de contrats qui étaient financés à partir des budgets de fonctionnement de chaque directeur d'aéroport, une pratique qui, selon le dirigeant [traduction] « […] a entraîné des difficultés au fil des ans[153] ». En juin 1985, on a découvert que Transports Canada avait omis de prévoir des sommes pour payer les coûts des heures supplémentaires de la GRC, cette année-là, dans le budget de l'aéroport Pearson[154].

Un autre problème particulier de ressources avec lequel devait composer Transports Canada avant l'attentat à la bombe était le manque de fonds pour les dépenses en capital qui auraient servi à bâtir des salles d'attente, et permis aux transporteurs aériens de contrôler les passagers avec de l'équipement électronique à tous les aéroports[155]. Les petits transporteurs et le milieu de l'aviation générale n'avaient pas toujours non plus accès à des installations adéquates, ce qui signifiait que des passagers non contrôlés descendaient de ces aéronefs et se mêlaient, dans les aéroports, à ceux qui l'avaient été.

De plus, Transports Canada n'avait pas assez de ressources pour employer suffisamment d'inspecteurs au sein de Marchandises dangereuses et Aviation civile. Il ne pouvait donc pratiquement pas inspecter les transporteurs aériens pour vérifier qu'ils se conformaient aux règlements de sûreté canadiens et aux programmes de sûreté propres à chaque transporteur. Comme il en est question à la section 4.7 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans les politiques de Transports Canada et leur mise en œuvre, il y avait tellement peu d'inspecteurs que dans un rapport de 1984, on signalait qu'aucune inspection de sûreté n'avait été effectuée dans trois des six régions du Canada et que, dans les trois autres régions, les inspecteurs avaient réussi à terminer entre 0 et 10 p. 100 seulement de la charge de travail attendue[156].

Aucune compagnie ni aucun organisme n'aura un jour de ressources illimitées. Les contraintes financières que subissait Transports Canada, notamment la pression à réduire les coûts et les dépenses partout où c'était possible, nécessitaient qu'on fasse des choix budgétaires qui avaient une incidence négative sur la sûreté. Toutefois, un régime efficace d'intervention en cas de menace requiert

152 Pièce P-101 CAF0660, p. 2.
153 Pièce P-101 CAF0660, p. 2.
154 Cette surveillance, et le conflit qui s'est ensuivi entre les organismes concernant une demande d'Air India pour augmenter la protection par la GRC, figurent à la section 4.5 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans la coordination entre Transports Canada et la GRC.
155 Pièce P-101 CAF0774, p. 21.
156 Pièce P-101 CAF0654.

des ressources limitées de manière à prioriser ses objectifs selon le besoin le plus pressant. Pour ce faire, il faut recueillir le plus de renseignements possible, les transmettre quand il est pertinent de le faire, et mener une bonne analyse de la menace. Ces fonctions, comme il en est question tout au long du présent chapitre, étaient minées par des problèmes d'affectation des ressources, d'infrastructure, de politique et de personnalité. Par conséquent, il manquait énormément de ressources pour les fonctions de sûreté fondamentales, notamment pour les inspections menées par les inspecteurs de Marchandises dangereuses et Aviation civile. Ce n'est que lorsque le travail s'est trouvé paralysé, conséquence directe de la charge de travail en matière d'inspection, que des fonds additionnels ont été consacrés à l'embauche de plus de personnel.

4.3 Rôle du concept de la « menace précise » dans le régime d'intervention en cas de menace en 1985

Précision et intervention en cas de menace

Étant donné l'énorme quantité de menaces que le gouvernement du Canada a reçues pendant la période qui a précédé l'attentat, dont bon nombre avaient trait à Air India[157] et dont certaines précisaient même le mode de sabotage qui a finalement eu raison du vol 182[158], une question évidente a été posée maintes et maintes fois : pourquoi n'a-t-on pas fait plus pour déjouer l'attentat? Le gouvernement du Canada a toujours donné la même réponse, immédiatement après l'attentat et encore devant la présente Commission, soit qu'aucune « menace précise » ne pesait sur Air India. Cependant, l'existence d'une « menace précise » était-elle vraiment un facteur pertinent dans l'évaluation des mesures de sécurité à prendre pendant la période qui a précédé l'attentat?

Dans les secteurs du renseignement et de la sécurité préventive, la « précision » de la menace est un concept important. Il existe une infinité de situations dans lesquelles des terroristes pourraient tenter de tirer profit des vulnérabilités de notre société pour mettre leur plan à exécution. Par contre, dans la réalité, les services de renseignement et les organismes d'application de la loi ne disposent que d'une quantité limitée de ressources pour détecter et contrecarrer ces plans. Plus elles peuvent déterminer avec précision le moment, l'endroit et la méthode choisis pour mettre une menace à exécution, plus il est facile pour les ressources compétentes de prendre les mesures nécessaires pour intervenir de façon sensible et rapide. En même temps, bien que la précision puisse indiquer aux responsables comment adapter les mesures de protection à la menace, l'efficacité ou la justesse de cette intervention dépendra des outils auxquels ils ont accès[159].

En outre, la précision d'une menace donnée n'est pas nécessairement liée à la probabilité qu'elle sera mise en œuvre et n'a rien à voir avec l'ampleur du

157 Voir, par exemple, Pièce P-101 CAA0084, CAA0149, CAC00339 et Pièce P-120(c) : Complot de novembre 1984 – Chronologie.

158 Voir, par exemple, Pièce P-101 CAA0161 et CAA0185.

159 Pour mieux comprendre ce concept, voir la section 4.0 (Avant l'attentat à la bombe), Régime d'intervention en cas de menace en 1985.

préjudice qu'elle pourrait causer. Il s'agit d'un outil utile et nécessaire pour décider des mesures de protection, mais il est impossible de prendre une telle décision rationnellement sans tenir compte du risque sous-jacent, qui lui justifiera l'importance et la nature du déploiement compte tenu de la précision de la menace. Par exemple, si l'on savait, à la lumière des renseignements et des circonstances, qu'il existe un risque très élevé qu'une centrale nucléaire, quelque part au Canada, soit sabotée à un moment donné le mois prochain, étant donné l'ampleur du préjudice qui pourrait être causé, il serait difficile de justifier autre chose que des mesures de sécurité préventive extrêmement énergiques dans toutes les centrales au Canada, même si on ignore de quel réacteur il s'agit et quelle date est envisagée. Par contre, une menace selon laquelle une personne nommée à un endroit précis a l'intention de braquer un laser sur la lune à 20 h mardi prochain pour la faire sauter, bien qu'elle soit très précise, ne préoccuperait probablement pas tellement les intervenants.

En même temps, même dans une situation où le risque est élevé, face à une menace très diffuse et vague, il pourrait se révéler impossible de mettre en place des mesures de protection valables. Par exemple, si l'on recevait des informations selon lesquelles il existe un risque élevé que des terroristes se préparent à blesser un nombre significatif de personnes innocentes au Canada au cours du prochain mois, il serait très difficile de proposer une quelconque intervention utile faute de précisions. Faut-il protéger les écoles? Les centres d'achats? Les trains? Les approvisionnements en eau? Dans un tel contexte, l'intervention la plus rationnelle est de faire enquête pour en apprendre davantage sur la menace.

La « précision » était un concept de premier plan dans le régime de renseignement et de sécurité préventive du Canada en 1985. Dans le contexte de la Protection des personnes de marque (PDM), les menaces dans lesquelles il était question d'une cible et d'un cadre chronologique précis permettaient aux agents de se concentrer sur une ambassade ou une PDM donnée dont ils devaient assurer la protection[160]. Il en était de même pour la sûreté de l'aviation. Dans ce contexte, l'expression « menace précise » provient de l'expérience européenne et des activités terroristes importantes qui y ont été menées. Les compagnies aériennes européennes recevaient très fréquemment des appels à la bombe et avaient parfois besoin d'une méthode rationnelle pour distinguer les canulars et les farces des menaces qui méritaient qu'on s'y attarde davantage. Les gens chargés de répondre aux appels recevaient une formation pour essayer d'obtenir le plus d'informations possible de l'auteur de l'appel afin que l'on puisse évaluer la véracité de la menace. Les gestionnaires évaluaient ensuite les informations et décidaient des mesures à prendre. Ils recherchaient la précision[161]. Toutefois, le concept de la « menace précise » n'a jamais été censé être appliqué conformément à une définition stricte et ne devrait jamais l'être. Étant donné sa nature, il n'est pas facile de le ramener à un unique ensemble cohérent de critères. L'intervention appropriée dépendra naturellement dans

160 Voir Témoignage de Lloyd Hickman, vol. 18, 7 mars 2007, p. 1699-1700.
161 Témoignage de Rodney Wallis, vol. 37, 31 mai 2007, p. 4425-4426.

une certaine mesure de nombreux facteurs propres au contexte qui ne peuvent pas facilement être réduits à une définition succincte.

Au cours de la période qui a précédé l'attentat à la bombe, le concept de la « menace précise » était omniprésent, mais appliqué de façon inconstante, de sorte qu'il n'était pas compris de la même façon à l'échelle du gouvernement. De plus, il servait souvent de condition sine qua non dans la pratique, c'est-à-dire que, si une menace donnée n'était pas jugée suffisamment « précise », aucune mesure de protection n'était prise, quels que soient les risques encourus. Il était aussi appliqué machinalement pour déclencher une intervention sans qu'il se soit passé quoi que ce soit. En fin de compte, le concept de la précision n'était pas utilisé adéquatement comme dispositif de déploiement de mesures de protection judicieuses. Les intervenants dans le système étaient devenus les esclaves de l'outil – la recherche d'une « menace précise » empêchant une analyse adéquate de la menace et la prise de mesures appropriées.

À partir du jour de l'attentat, le concept de la « menace précise » a été sorti de son contexte et a servi d'alibi pour expliquer l'absence d'intervention adéquate dans le cas du vol 182 d'Air India. Dans le régime en place, le concept de la « menace précise » avait une importance officielle très limitée et était souvent utilisé parce que l'on comprenait mal le concept et le régime. Le fait qu'on continue de l'invoquer comme alibi perpétue ce malentendu et doit cesser pour qu'il soit possible d'évaluer d'un œil vraiment critique le régime d'intervention en cas de menace qui était réellement en place.

Si aucune mesure de protection sensible n'a été prise pour le vol 182 d'Air India, ce n'était pas parce que les menaces que le gouvernement du Canada avait reçues n'étaient pas suffisamment détaillées, ou précises. Le problème, c'était que le régime d'intervention en cas de menace était mal conçu et qu'il avait remplacé à tort par une notion rigide de la précision une véritable analyse du risque et une intervention adaptée.

Utilisation de l'expression « menace précise » à l'échelle du gouvernement

Les représentants du gouvernement, passés et actuels, ont déclaré à maintes reprises et sur diverses tribunes qu'aucune « menace précise » ne pesait sur le vol 182 d'Air India. Devant la présente Commission, les agents de la GRC associés à l'évaluation de la menace et à la sécurité des aéroports ont affirmé catégoriquement que la GRC n'avait jamais reçu la moindre information sur une « menace précise » pesant sur Air India[162]. Les témoins provenant d'autres organismes gouvernementaux ont répété cette affirmation. MM. Robert (« Bob ») Burgoyne, Glen Gartshore et Russ Upton, anciens employés du SCRS, de même que M. Gordon Smith, qui travaillait à l'époque au ministère des Affaires extérieures (MAE), se sont tous fait demander par l'avocat du procureur général du Canada s'ils savaient qu'une menace précise pesait sur le vol 182

162 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2719, 2737, 2741; Témoignage de Gary Clarke, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3083.

d'Air India. Ils ont tous répondu qu'ils l'ignoraient. Dans ses observations finales, le procureur général du Canada (PGC) a répété à maintes reprises cette position selon laquelle aucune « menace précise » ne pesait sur Air India. Par exemple :

- « Le SCRS n'a jamais, avant l'attentat à la bombe, reçu de l'information au sujet d'une menace spécifique visant un vol d'Air India »[163].

- « Comme il est dit ailleurs dans les présentes observations, et contrairement au témoignage de M. Bartleman, le MAE n'a reçu aucune information concernant une menace précise contre le vol d'Air India du 22 juin 1985 »[164].

- « Le Comité d'examen de la *Loi sur l'ACSTA* a déterminé à juste titre qu'à l'époque de l'attentat à la bombe contre le vol 182, ni Transports Canada ni la GRC n'étaient au courant d'une menace précise planant contre Air India »[165].

Bien qu'ils aient insisté énergiquement sur l'absence de « menace précise », les témoins du gouvernement ont été incapables de fournir une quelconque définition constante de ce terme.

D'après le sergent Warren Sweeney, qui avait été membre du Service de sécurité de la GRC avant d'être muté à la Sous-direction des renseignements criminels (SDRC) de la GRC au moment de la création du SCRS, le terme « menace précise » désignait une menace précisant une date, une heure et un événement. Il faisait la distinction entre une telle « menace précise » et une « menace générale élevée », qui, a-t-il dit, désignait des informations obtenues de sources à l'intérieur de la communauté selon lesquelles quelque chose *pourrait* se passer et la personne ou l'intérêt protégé *pourrait* être pris pour cible. D'après le sergent Sweeney, pour être qualifiée de « précise », il aurait fallu que la menace spécifie non seulement la date et l'heure, mais aussi l'appareil qui serait pris pour cible (ou toute autre cible visée) et contienne une quelconque indication de l'identité des auteurs de l'attentat planifié, bien que cette indication puisse être aussi vague que « des extrémistes sikhs ». Il aurait aussi fallu que la menace soit [traduction] « […] soutenue par d'autres informations et d'autres renseignements ». L'information devait être confirmée de façon indépendante et ne pas provenir d'une « seule source », peu importe son niveau de précision à première vue[166].

Par contre, le surintendant Gary Clarke, qui en 1985 était l'officier responsable de la Police de protection à la Division O de la GRC et, avant cela, l'officier

163 Observations finales du procureur général du Canada, Vol. I, p. 54, para. 105.
164 Observations finales du procureur général du Canada, Vol. I, p. 74, para. 34.
165 Conclusions finales du procureur général du Canada, Vol. II, para. 124.
166 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2564; Témoignage de Warren Sweeney, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2716-2717, 2742-2743. Voir la pièce P-101 CAA0149 et l'explication du sergent Sweeney selon laquelle le niveau de la menace et le niveau de protection auraient été haussés si la GRC avait eu d'autres sources qui auraient confirmé l'information : Témoignage de Warren Sweeney, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2716.

responsable du détachement à l'aéroport Pearson, considérait que l'information selon laquelle [traduction] « […] un inconnu à l'accent iranien avait prévenu que le vol 181 d'Air India, du 1er septembre 1984, serait détourné »[167] était « […] précise parce qu'elle donnait une heure, un endroit, un numéro de vol et un appareil »[168]. De son point de vue, une menace pouvait être « précise » à première vue, sans qu'il soit nécessaire qu'elle soit corroborée.

Le SCRS utilisait aussi le concept de la « menace précise ». Pour lui, une « menace précise » exigeait des « renseignements précis » sur l'existence d'un [traduction] « complot bien défini ». Le Service faisait la distinction entre les « menaces précises » et les « menaces constantes générales », expression désignant les menaces qui existaient et qui risquaient de continuer d'exister malgré le passage du temps. Il est expliqué dans les documents du SCRS qu'il arrive qu'une « menace précise » apparaisse dans un secteur de menace constante générale, mais qu'elle sera distinguée parce que [traduction] « […] quelque chose de précis est planifié ». L'utilisation de ce système pour caractériser les menaces aurait été profitable parce que, à la longue, [traduction] « […] certains éléments entraient automatiquement dans la première catégorie [c.-à-d. celle des menaces constantes générales] »[169]. De plus, d'après John Henry, qui était à la Sous-section de l'évaluation de la menace (SSEM) du SCRS en 1985, pour qu'une menace devienne une « menace précise », il fallait à la fois des précisions[170] et une corroboration[171]. Il a reconnu que le critère de la précision était extrêmement rigoureux : il aurait fallu qu'il n'y ait [traduction] « pas de si, de et ou de mais », plutôt des informations indiquant quand, où, à qui et comment. Il fallait que ce soit quelque chose que le SCRS puisse communiquer et contre laquelle la GRC puisse prendre des mesures[172].

La « menace précise » est un concept qui était aussi utilisé par Transports Canada. D'après son manuel de 1984 intitulé *Politiques, normes et lignes directrices visant l'élaboration d'un plan d'urgence/catastrophe aéroportuaire et la tenue d'exercices dans les aéroports de Transports Canada*, une « menace précise » est une « […] déclaration indiquant l'heure de déclenchement, le lieu et le type de bombe ou même des précisions détaillées »[173]. Dale Mattson, directeur, Sécurité et sûreté, de Transports Canada à l'aéroport Pearson en 1985, a confirmé que cette définition était utilisée, mais a ajouté qu'elle n'était pas exhaustive parce que [traduction] « […] il y avait d'autres critères qui étaient aussi utilisés, parce que nous n'obtenions pas toujours ces éléments, mais qu'il pouvait y avoir d'autres composants que nous évaluions et au sujet desquels nous nous disions qu'effectivement cela correspondait à notre compréhension de ce qu'était une menace précise »[174].

---

167 Pièce P-101 CAA0234, p. 3.
168 Témoignage de Gary Clarke, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3060.
169 Pièce P-101 CAC0275, p. 4.
170 Témoignage de John Henry, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2538.
171 Témoignage de John Henry, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2516. Voir également Témoignage de Bob Burgoyne, vol. 31, 22 mai 2007, p. 3460.
172 Témoignage de John Henry, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2512, 2538.
173 Pièce P-101 CAF0077, p. 7-8.
174 Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3220-3221.

Selon une définition plus laxiste, trouvée dans le *Manuel des procédures d'urgence* de la GRC à l'aéroport Pearson, on parle d'une « menace précise » dans les cas où [traduction] « […] l'auteur fournit des informations détaillées sur la cible et l'heure de détonation possible »[175]. Ces définitions de Transports Canada et de la GRC dépendent du niveau de détail fourni a priori dans une menace donnée et signifient qu'une menace peut être jugée « précise » même si elle ne provient que d'une seule source. C'est la raison pour laquelle elles sont incompatibles avec les définitions fournies par MM. Sweeney et Henry qui exigeaient en plus une corroboration.

Faute d'une définition uniforme d'une « menace précise » à l'intérieur du gouvernement du Canada, les différentes personnes associées au processus d'évaluation de la menace et à la mise en œuvre des mesures de sécurité ont caractérisé différemment les informations sur les menaces qui pesaient sur Air India. Par exemple, le ministère des Affaires extérieures a transmis des informations à la GRC sur un projet de détournement du vol 181 d'Air India à destination de Toronto le samedi 13 avril 1985[176]. Ces informations sur la menace n'étaient pas jugées « précises » dans les documents internes de la GRC[177], mais certaines mesures de sécurité additionnelles ont tout de même été mises en place[178]. Le sergent Sweeney a expliqué qu'il ne s'agissait pas d'une « menace précise », parce que les informations provenaient uniquement d'une source[179]. Cependant, le surintendant Clarke a indiqué [traduction] « j'aurais considéré cela comme une menace précise; absolument »[180].

M. Henry a déclaré que la menace du 13 avril 1985 [traduction] « […] approchait » de la menace précise, mais aurait eu besoin d'être corroborée pour être qualifiée de précise[181]. De son côté, Gordon Smith, qui était sous-ministre, Affaires politiques, au ministère des Affaires extérieures, estimait que la menace du 13 avril était précise, mais en a rejeté l'importance pour le gouvernement du Canada, parce qu'il s'agissait d'un vol d'arrivée pour lequel on ne pouvait pas faire grand-chose[182].

Bien que les témoins entendus par la Commission aient dit que la GRC [traduction] « […] prenait chaque menace au sérieux » et « […] prenait les mesures appropriées pour tous les vols sans exception », les renseignements selon lesquels une compagnie aérienne *pourrait* être prise pour cible et quelque chose *pourrait* se produire ont été exclus de la catégorie des « menaces précises » et inclus dans celle des « menaces générales élevées »[183], qui aurait exigé des mesures de sécurité moins importantes. De plus, dans tous les documents du gouvernement relatifs aux menaces qui pesaient sur les intérêts indiens avant

175 Pièce P-101 CAC0310.
176 Pièce P-101 CAA0149.
177 Pièce P-101 CAA0169.
178 Pièce P-101 CAC0517, p. 3.
179 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2716.
180 Témoignage de Gary Clarke, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3058-3059.
181 Témoignage de John Henry, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2515-2516.
182 Témoignage de Gordon Smith, vol. 24, 7 mai 2007, p. 2456.
183 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2740, 2742-2743.

l'attentat à la bombe, on relève des phrases comme [traduction] « […] aucun renseignement n'a été mis au jour concernant une menace précise » mais « […] il existe une possibilité très réelle de violence » et une « menace certaine »[184]. Ces menaces « certaines », associées à une « réelle possibilité de violence », étaient traitées comme toutes les autres menaces générales élevées, n'exigeant aucune mesure de sécurité additionnelle spéciale parce qu'elles auraient été des « menaces imprécises ».

Essentiellement, il semble que, quelle que soit la quantité de renseignements recueillis de « sources dans la communauté » selon lesquels Air India *pourrait* être prise pour cible et quelque chose *pourrait* arriver, s'il était jugé que les informations ne satisfaisaient pas au critère rigide de la « menace précise », les mesures de sécurité additionnelles qui auraient été disponibles dans de telles situations n'étaient pas mises en place. En réalité, le concept de la « menace précise » servait de déterminant, ou de présumé déterminant, des décisions de déploiement, sans aucune analyse ou prise en considération du risque sous-jacent.

La « menace précise » et le télex du 1er juin

Le cas du télex du 1er juin constitue un exemple judicieux de l'étroitesse de la position du gouvernement[185]. Ce document d'Air India prévenait que des engins à retardement seraient utilisés pour commettre un attentat à la bombe contre un vol d'Air India en juin 1985. Le sergent Sweeney[186] et le surintendant Clarke[187] ont tous les deux refusé d'admettre que cette information représentait une « menace précise », bien qu'elle fournisse des informations sur la cible, la méthode, le cadre chronologique et les auteurs de l'attentat. Par contre, Mahendra Saxena, agent de sûreté principal d'Air India, estimait que le télex contenait une « menace précise » et que le fait qu'aucun vol n'ait été précisé n'était pas pertinent, étant donné qu'Air India n'avait qu'un vol à destination et en provenance du Canada chaque semaine[188]. Cette opinion semble beaucoup plus fondée sur le bon sens, compte tenu surtout du préjudice que le sabotage d'un appareil pourrait causer et du fait qu'en juin 1985 les participants au régime de protection n'avaient aucun doute que [traduction] « […] quelque chose allait se passer »[189]. Dans le même ordre d'idées, la nécessité d'une intervention a aussi été défendue par Rodney Wallis qui a soutenu :

---

184 Pièce P-101 CAC0285.
185 Pièce P-101 CAA0185.
186 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2732, 2752-2753. Le sergent Sweeney a affirmé à maintes reprises que la GRC ne disposait d'aucune information lui donnant à penser qu'une « menace précise » pesait sur Air India : Voir, par exemple, Témoignage de Warren Sweeney, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2719, 2737, 2741.
187 Témoignage de Gary Clarke, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3054-3056.
188 Pièce P-365, p. 3.
189 Voir Pièce P-101 CAA0240, p. 2, CAC0445, p. 5 et Témoignage de Gary Clarke, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3040-3046, 3085-3086.

> [Traduction]
>
> Dans le cas d'Air India, qui menait ses activités dans une situation de menace élevée, qui offrait une fois par semaine un vol en provenance du Canada, où il y avait un groupe connu en guerre avec le gouvernement indien et tout ce que le gouvernement indien représentait, et j'ai déjà parlé du symbole sur la queue de l'appareil. Disons qu'il s'agissait [d'un représentant] du gouvernement de l'Inde.
>
> Donc, la compagnie menait ses activités dans cette situation de risque élevé avec une liaison une fois par semaine et la différence entre cette activité et la menace précise s'estompe. Elle devient floue. On pourrait dire qu'elles ne font plus qu'un.
>
> […]
>
> Qu'il s'agisse d'une menace précise ou d'un risque élevé, je me serais attendu à ce que l'intervention soit la même dans ces circonstances.[190]

William Leiss, spécialiste dans le domaine de la communication des risques et de la gestion des risques, a comparu devant la Commission. Durant son témoignage, il s'est fait présenter certains faits liés au télex du 1er juin et s'est fait demander son avis sur la façon dont il classifierait ce télex dans une matrice de risque, outil utilisé pour classifier le niveau de risque en fonction de la probabilité et des conséquences d'une menace[191].

M. Leiss s'est dit d'avis que les informations que contenait le télex du 1er juin [traduction] « […] auraient dû sauter aux yeux ». Il a particulièrement insisté sur le fait que ce télex avait été reçu dans les circonstances d'une « situation de risque » telle qu'elle aurait « […] dépassé l'extrémité de l'échelle si une matrice de risque avait été utilisée », étant donné que la menace « […] d'un attentat contre Air India, surtout un attentat de ce type, aurait certainement été élevée à ce moment-là compte tenu de tout ce qu'on savait déjà ». M. Leiss a témoigné que, dans le secteur de la sécurité des compagnies aériennes, il est « […] extrêmement rare d'obtenir des informations aussi précises », et que cela aurait « […] hissé le niveau d'inquiétude au plus haut niveau possible », de sorte que, sur le plan de l'intervention « […] vous auriez été au point où fondamentalement vous auriez remué ciel et terre ». Le télex du 1er juin « […] aurait justifié presque n'importe quelle mesure de contrôle des risques que l'on puisse imaginer, y compris empêcher ces appareils de voler » jusqu'à ce que les enquêteurs aient eu la chance de consulter les autorités indiennes au sujet de la source de leurs informations[192].

---

190 Témoignage de Rodney Wallis, vol. 37, 31 mai 2007, p. 4426-4427.
191 Pièce P-361, onglet 1, annexe D.
192 Témoignage de William Leiss, vol. 91, 7 décembre 2007, p. 11981-11983.

M. Leiss a déclaré qu'il aurait été [traduction] « étonné » que cela ait été considéré comme « […] juste une information de plus ». Étant donné la précision de la menace et la situation à risque élevé, il voulait savoir : « Pourquoi n'a-t-on pas alerté tout le monde et qu'a fait la GRC de cette information? Le savons-nous? L'a-t-elle communiquée? »[193] Comme la Commission l'a appris au cours des audiences, la GRC n'a transmis le télex du 1er juin ni à Transports Canada ni au SCRS[194]. De plus, à la lumière de cette information, il n'y a eu aucun rajustement des mesures de sécurité déjà en place au moment où le télex a été reçu.

M. Leiss a expliqué qu'il considérait les lacunes dans la communication du télex du 1er juin et les suites à y donner comme des échecs de [traduction] « responsabilité partagée », incluant un échec sur le plan de la « responsabilité d'entreprise » d'Air India. Il lui semblait « étrange » qu'Air India ait simplement transmis le télex du 1er juin sans faire d'efforts pour savoir ce qui serait fait de ces informations[195]. À son avis, un plan d'action raisonnable aurait été :

> [Traduction]
>
> […] insister pour qu'on organise une rencontre immédiate, qu'on poursuive le dialogue pour déterminer si l'on peut élaborer un plan commun et […] se demander « qu'est-ce qu'Air India, le gouvernement du Canada et les forces policières peuvent faire ensemble pour atténuer le risque que cela comporte ou quelles autres solutions avons-nous pour contrôler le risque que cela comporte? »[196]

En contre-interrogatoire, l'avocat du procureur général du Canada a posé une série de questions sur des documents additionnels dont M. Leiss ignorait l'existence avant son témoignage, ces documents ne lui ayant jamais été présentés. M. Leiss a honnêtement reconnu qu'il n'avait vu aucun autre document au sujet du télex du 1er juin et même qu'il n'avait pas lu le télex proprement dit. Il lui faudrait donc comprendre les caractéristiques du flux de l'information pour bien évaluer les répercussions du télex du 1er juin[197]. Étant donné la situation, il était impossible de réexaminer ces questions à ce moment-là. Dans ses conclusions finales, le procureur général du Canada a donc affirmé qu'étant donné que M. Leiss avait témoigné sans avoir pu compter sur ces documents additionnels, il fallait accorder peu d'importance à son avis sur le télex du 1er juin[198].

Une abondante documentation liée au télex du 1er juin et au contexte de la menace à l'époque a été mise à la disposition de M. Leiss à la suite de son témoignage. Il a ainsi reçu, entre autres, les documents communiqués par Air

---

193 Témoignage de William Leiss, vol. 91, 7 décembre 2007, p. 11981-11983.
194 Voir la section 1.2 (Avant l'attentat à la bombe), Télex du 1er juin.
195 Témoignage de William Leiss, vol. 91, 7 décembre 2007, p. 12024.
196 Témoignage de William Leiss, vol. 91, 7 décembre 2007, p. 12025.
197 Témoignage de William Leiss, vol. 91, 7 décembre 2007, p. 12035-12037.
198 Conclusions finales du procureur général du Canada, Vol. II, paras. 469-470.

India conformément à l'assignation[199], le télex du 1er juin et les documents connexes ainsi que les télex que les autorités canadiennes ont reçus d'Air India pour la période allant de juin 1984 à juin 1985[200]. Donner à M. Leiss l'occasion de prendre connaissance des informations historiques pertinentes disponibles et lui demander si cela changeait son opinion et, dans l'affirmative, comment, était, de l'avis de la Commission, une façon pratique et juste de répondre aux préoccupations exprimées par le PGC en contre-interrogatoire et dans ses conclusions finales. Après avoir examiné attentivement ces documents, M. Leiss a présenté à la Commission un affidavit, daté du 20 août 2008, dans lequel il réaffirme toutes les opinions qu'il a exprimées pendant son témoignage original, sans les modifier. Plus particulièrement, il a confirmé ses déclarations au sujet du télex du 1er juin[201].

Le PGC s'est vivement opposé à ce que l'affidavit de M. Leiss soit versé au dossier et s'est fait offrir la possibilité de faire d'autres conclusions ou de déposer d'autres documents en réponse. La Commission n'a toutefois rien reçu d'autre au sujet de l'affidavit de M. Leiss jusqu'à ce que le PGC réponde aux Observations supplémentaires des groupes de familles, de l'AIVFA (Association des familles des victimes du vol 182 d'Air India), du Family Interests Party, de l'Air India Cabin Crew Association et autres, le 23 décembre 2008.

Utilisation du concept de la « menace précise » par les agents de la Police des aéroports

La façon dont les agents de la Police des aéroports ont utilisé le concept de la précision en 1985 montre bien que la déformation de ce concept a nui à la prise de décisions rationnelles dans le régime de sécurité préventive. À l'époque, le mécanisme d'intervention de la GRC en cas de menace pour la sûreté de l'aviation prévoyait cinq niveaux de sécurité, chaque niveau correspondant à un déploiement précis dans les aéroports[202].

Seul l'aéroport de Mirabel a appliqué les mesures de sécurité de niveau 4 pendant toute l'année 1985, contrairement aux observations que la GRC a remises à l'honorable Bob Rae, qui laissaient entendre que ce niveau de sécurité avait été appliqué pour toutes les activités d'Air India au Canada[203]. En fait, jusqu'en juin 1985, Air India à Toronto ne bénéficiait que de mesures de sécurité de niveau 1, niveau de sécurité minimal assuré par la GRC. Les seules exceptions, avant juin, ont été le vol inaugural le 19 janvier 1985 et le vol du 6 avril 1985[204]. Pendant cette période, comme il est indiqué dans la documentation du gouvernement, presque tous les vols d'Air India étaient précédés d'une menace[205]. Ce n'est que lorsque le ministère des Affaires extérieures est intervenu

---

199 Pièce P-284.
200 Voir Pièce P-433 : Affidavit de William Leiss ainsi que deux onglets à l'appui (Onglets 3 et 7).
201 Pièce P-433: Affidavit de William Leiss ainsi que deux onglets à l'appui (Onglets 3 et 7).
202 Pièce P-101 CAA0025.
203 Pièce P-101 CAA0335, p. 8.
204 Pièce P-101 CAA0169, CAF0010, p. 1.
205 Pièce P-101 CAC0517.

le 31 mai 1985 pour demander qu'Air India bénéficie du même niveau de sécurité à Toronto qu'à Montréal[206], que la GRC a finalement haussé la sécurité d'Air India à l'aéroport Pearson au même niveau qu'à Mirabel[207]. Dans son témoignage, le surintendant R. E. Muir, qui était l'officier responsable de la Sous-direction de la protection des PDM, a reconnu qu'il se serait attendu à ce que la compagnie aérienne bénéficie du même niveau de sécurité aux deux endroits, étant donné que le même vol d'Air India faisait escale aux aéroports Pearson et de Mirabel, et que les mesures prises pour assurer la sécurité d'Air India à Toronto à la fin de mai étaient probablement inadéquates[208].

L'utilisation inappropriée du concept de la « menace précise » par les autorités locales pourrait expliquer en partie les mesures de sécurité inadéquates prises à l'aéroport Pearson. Ainsi, le 29 mai 1985, Air India a remis au détachement de la GRC à l'aéroport Pearson un télex, daté du 25 mai 1985, selon lequel [traduction] « […] des terroristes au Pendjab planifieraient des activités violentes pendant une semaine à compter du 1er juin 1985. La possibilité qu'ils prennent l'aviation civile pour cible au Pendjab et ailleurs ne peut être écartée »[209]. Il était indiqué dans la note de service que [traduction] « […] les articles comme les transistors, les appareils photo à double usage, les gâteaux ou les aliments en conserve ne doivent pas, je répète pas, être autorisés à moins que le personnel les ait vérifiés et soit tout à fait convaincu de ce qu'ils contiennent » et que « […] les compagnies aériennes doivent faire montre de la plus grande vigilance à l'endroit des bagages enregistrés »[210]. Une note manuscrite sur la lettre d'accompagnement, probablement écrite par l'officier responsable du détachement à l'aéroport Pearson, se lit comme suit :

> [Traduction]
>
> « La menace semble imprécise […] Ne semble pas justifier des mesures de sécurité supplémentaires ». [Soulignement dans l'original] [211]

L'auteur de cette note manuscrite appliquait une condition sine qua non et invoquait un concept rigide de précision pour refuser la prestation de *toute* mesure de sécurité additionnelle – et ce, en dépit du fait qu'il n'était question que d'une courte période, que des mesures étaient proposées qui auraient été adaptées à la nature de la menace, qu'Air India n'offrait qu'un vol en provenance du Canada par semaine, que le personnel local savait que des mesures de

206 Pièce P-101 CAA0166.
207 Pièce P-101 CAA0169.
208 Témoignage de R. E. Muir, vol. 28, 15 mai 2007, p. 2946.
209 Pièce P-101 CAA0161, CAA0164.
210 Pièce P-101 CAA0161.
211 Pièce P-101 CAA0164. Il était précisé dans les mêmes instructions que le sergent d'état-major Ward devait envoyer le télex à la Direction générale de la GRC, mais rien n'indique qu'il a été communiqué au SCRS.

sécurité de niveau 4 étaient prises pour le vol à Montréal[212] et que la menace avait été reçue à un moment où le SCRS et la GRC estimaient qu'une menace élevée pesait sur les missions et le personnel de l'Inde[213].

L'interprétation étroite et stricte du concept de la « menace précise » par les autorités aéroportuaires a nui à la capacité de bien évaluer les informations relatives à la menace. Croyant que le seul critère d'importance dans les décisions de déploiement était la précision des informations dans une menace donnée, les agents sur place, du moins à l'aéroport Pearson, ont souvent évalué chaque menace comme si elle était bien distincte et sans aucun lien avec le phénomène plus large de l'extrémisme sikh. Ils avaient l'impression qu'il leur revenait de prendre les décisions relatives à la sécurité préventive en se fondant uniquement sur une menace donnée. Par exemple, au sujet du télex du 1er juin, l'inspecteur William Dawson a écrit à la DG qu'il ne pensait pas que les informations que contenait le télex justifiaient la prise de mesures de sécurité supplémentaires[214]. Cependant, lorsque la GRC recevait des informations sur des menaces d'Air India, du MAE ou d'autres sources, elle était supposée les acheminer au SCRS, afin qu'elles puissent être analysées et évaluées en fonction de toute la base de données du SCRS et que des tentatives de corroboration de toute information relative à une menace puissent être faites[215]. Lorsque des informations relatives à une menace sont corroborées, logiquement, cela augmente la probabilité, et par conséquent le risque, que la menace elle-même soit mise à exécution. Ce type d'information présenterait de toute évidence un intérêt pour les gens qui tentent de prendre des décisions de déploiement au sujet d'une quelconque menace donnée.

L'analyse d'une menace afin de déterminer si elle est ou non « précise » a toujours été censée être contextuelle et orientée vers un but, mais, en pratique, l'exercice était fait de façon rigide et irréfléchie. Le conflit qui a opposé la GRC à Transports Canada en juin 1985 au sujet du paiement des heures supplémentaires engendrées par la prise de mesures de sécurité additionnelles par la GRC constitue un bon exemple de malentendu. La GRC avait haussé le niveau de sécurité à l'aéroport Pearson au niveau 4 pour le vol du 1er juin et elle a maintenu ce niveau pendant tout le mois de juin. Cependant, à la suite d'un oubli, Transports Canada n'avait pas prévu dans son budget le coût des heures supplémentaires dues à la prise de mesures de sécurité additionnelles. Les représentants des deux organismes à l'aéroport ne parvenaient pas à s'entendre. Pour tenter de convaincre Transports Canada d'autoriser le paiement des heures supplémentaires, le surintendant Clarke, qui travaillait au centre de décision divisionnaire de la Police de protection à l'époque, a rencontré des fonctionnaires de Transports Canada à l'aéroport Pearson. Il disposait alors d'une quantité considérable de renseignements qui, de l'avis de la GRC, justifiaient

212 Pièce P-101 CAA0335, p. 8.
213 Voir Pièce P-101 CAB0851, CAC0331, CAC0338.
214 Pièce P-101 CAA0208.
215 Voir Témoignage de John Henry, vol. 25, 28 mai 2007, p. 2516 et Conclusions finales du procureur général du Canada, Vol. II, para. 189. En fait, le SCRS avait intégré le critère de la corroboration dans sa propre définition du terme « menace précise ».

les mesures de sécurité additionnelles, mais il ne pouvait pas communiquer ces informations à cause de leur classification[216]. Transports Canada a refusé de payer pour l'affectation d'agents supplémentaires de la GRC en disant qu'il estimait que la menace était « imprécise ». Lorsqu'il a fait état de l'explication de la classification des menaces qu'il avait reçue de Transports Canada, le surintendant Clarke a écrit :

> [Traduction]
>
> À l'heure actuelle, Transports Canada classe les menaces par catégories selon qu'elles sont « précises » ou « imprécises ». Il estime qu'une « menace [est] précise » lorsqu'il reçoit des informations selon lesquelles le vol 123 d'Air India, qui doit arriver le 1er juin 1985, a une bombe à bord qui explosera lorsque l'appareil atteindra 15 000 pieds environ. Transports Canada n'étant pas au courant des renseignements au dossier, il estime que la menace est « imprécise » et ne voit pas la nécessité de recourir à des agents de sûreté supplémentaires[217].

Le surintendant Clarke était en désaccord avec la décision de Transports Canada, mais pas avec la justesse du critère de la « menace précise » (quoiqu'il l'ait peut-être défini différemment) appliqué pour y arriver. Il a essayé de convaincre Transports Canada de payer pour les heures supplémentaires nécessaires pour mettre en place le niveau de sécurité 4 pour les vols d'Air India en faisant remarquer que, dans le cas du vol du 1er juin, [traduction] « […] la menace avait été jugée <u>suffisamment précise</u> pour que trois (3) gendarmes spéciaux qui n'étaient pas en service soient rappelés »[218].

La question du paiement des heures supplémentaires a fini par être réglée, et l'administration centrale de Transports Canada aurait accepté de payer pour les mesures de sécurité additionnelles. Cependant, bien que ce conflit ait été porté aux plus hauts échelons de la GRC et de Transports Canada, il semble qu'à aucun moment les fonctionnaires n'ont vraiment réfléchi à ce pourquoi ils se disputaient au juste. Cela a mené à la situation absurde où la « précision » de la menace gardée secrète faisait l'objet de discussions abstraites – ce qui va complètement à l'encontre du but réel du concept. Le résultat lamentable a été que les mesures de sécurité additionnelles que la GRC avait dépensé autant d'énergie à défendre se sont révélées être des mesures de protection additionnelles contre les détournements aériens. Cela, malgré le fait que les renseignements de la fin de mai ou du début de juin, sur lesquels les affectations des agents de sûreté auraient dû être fondées, signalaient un risque important que des bombes soient dissimulées dans des bagages enregistrés[219]. De même,

216 Témoignage de Gary Clarke, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3046.
217 Pièce P-101 CAC0445.
218 Pièce P-101 CAC0445, p. 4 [Soulignement ajouté].
219 Voir, par exemple, Pièce P-101 CAA0161 et Pièce P-101 CAA0185.

lorsque la GRC a reçu des renseignements additionnels, une fois les mesures de sécurité accrues déjà en place, selon lesquels [traduction] « […] quelque chose allait se passer »[220], elle s'est servie de ces renseignements pour régler le conflit préexistant au sujet du paiement, mais ne semble pas avoir procédé à une quelconque analyse poussée en vue de déterminer si les mesures de sécurité déjà en place étaient suffisantes pour faire face à cette menace nouvelle ou accrue.

Comme s'il n'y avait pas suffisamment de confusion autour de la signification et de l'incidence du concept de la « menace précise », la question était embrouillée encore par l'utilisation indépendante que le SCRS faisait de ce terme dans le contexte du renseignement. Le SCRS estimait qu'il fallait qu'une menace soit corroborée dans une certaine mesure pour qu'elle soit qualifiée de « précise »[221]. En plus d'analyser le contexte de la menace elle-même, il examinait donc le contexte plus large à des fins de vérification. Le sergent J. B. (« Joe ») MacDonald, qui était chargé d'établir le niveau de sécurité en fonction des évaluations de renseignements du SCRS, avait l'impression que le concept de « menace précise » du SCRS était valable à ses fins. Pour expliquer sa décision de mettre en œuvre le niveau de sécurité 4 à l'aéroport Pearson en juin, il a déclaré qu'il avait jugé que c'était le niveau qui convenait, plutôt que le 5 (niveau le plus élevé de la GRC), parce qu'il avait reçu des informations du SCRS selon lesquelles la menace était « élevée », ou « sérieuse », mais qu'il n'y avait « rien de précis ». Le sergent MacDonald a ensuite dit à demi-mot qu'il estimait que le niveau de sécurité 5 devait être réservé aux situations dans lesquelles le SCRS parlait d'une menace précise, où il laissait entendre [traduction] « […] qu'un détournement aérien, un attentat à la bombe ou autre chose se passerait ici, à ce moment-là, et qu'il nous communiquait ces informations »[222].

Sur le plan du déploiement, la différence entre les niveaux 4 et 5 était presque négligeable, revenant à l'utilisation d'un véhicule additionnel de la compagnie aérienne stationné côté piste et d'un autre qui suivrait une voiture de patrouille de la GRC au moment d'escorter l'appareil[223]. Le sergent MacDonald a reconnu que ce n'était pas une [traduction] « grosse différence »[224]. Ce que cela révèle, cependant, ce n'est pas qu'un critère pertinent a été appliqué, parce que cela n'a pas été le cas, mais plutôt qu'aucun niveau de précision n'aurait aidé, parce que le régime était inadéquat et incapable de s'adapter à la véritable menace – celle d'un attentat à la bombe. En traduisant machinalement la catégorie de menace en niveau de sécurité, en utilisant la précision comme critère fondamental sans tenir compte de l'objectif de protection de l'exercice ou de la pertinence des mesures par rapport au besoin opérationnel, la GRC s'est montrée incapable de comprendre l'analyse du risque inhérent nécessaire pour traduire les informations relatives à la menace en déploiement opérationnel.

---

220 Témoignage de Gary Clarke, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3040, 3044-3047, 3085-3086.
221 Voir les Observations finales du procureur général du Canada, Vol. I, p. 54, note 97.
222 Témoignage de J. B. MacDonald, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2774-2776.
223 Pièce P-101 CAA0025.
224 Témoignage de J. B. MacDonald, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2791-2792.

On peut conclure de ce qui précède que l'utilisation du concept de la « menace précise » au cours de la période qui a précédé l'attentat était [traduction] « […] mal adaptée à une situation terroriste »[225]. Comme l'a expliqué Jacques Bourgault, [traduction] « […] il n'y a pas beaucoup de groupes terroristes qui annoncent qu'ils vont faire sauter un avion en précisant la date et le numéro de vol »[226]. Une analyse de la précision est utile parce qu'elle permet de mieux établir l'ordre de priorité et d'adapter les mesures de protection à la menace, mais le concept a souvent servi de critère déraisonnablement élevé à l'application de mesures qui ne tenaient pas du tout compte de la situation.

La pertinence limitée de la « menace précise » dans le régime d'intervention en cas de menace en 1985

L'accent que le gouvernement mettait avec insistance sur le concept de la « menace précise » a constitué une distraction importante et a perpétué la confusion autour du régime réellement en place en 1985. Il a aussi rendu plus difficile l'évaluation critique de sa justesse. En réalité, dans le cadre du régime en place en 1985, la « menace précise » n'était pas un critère pertinent pour déterminer les mesures de sécurité préventive appropriées aux types de menaces qui étaient reçues au sujet d'Air India. Dans certains cas, les décisions de renforcer (ou pas) les mesures de sécurité ont été prises sur la foi de ce critère inapplicable. Pire encore, même lorsque les renseignements sur la menace avaient été interprétés correctement comme exigeant une intervention plus énergique, les mesures de sécurité prévues dans le protocole existant sur le « niveau de la menace » n'assuraient tout simplement pas un déploiement qui aurait tenu compte de la menace d'une bombe dans les bagages enregistrés.

Le concept de la « menace précise » appliqué uniquement dans le contexte d'une situation d'urgence liée à une alerte à la bombe

Une « menace précise », suivant la définition officielle du concept dans le régime, était généralement reçue le jour du vol et souvent par téléphone[227]. S'il était déterminé qu'une menace était « précise », un protocole d'urgence était mis en action. D'abord, l'appareil était envoyé dans une zone d'accès réservé. Puis, les passagers devaient descendre et être conduits vers une aérogare d'accès réservé. Le maître-chien devait ensuite entrer dans l'appareil avec son chien pour fouiller l'intérieur, pendant que l'équipe de la compagnie aérienne déchargeait les bagages et que l'équipe de fouille manuelle de la GRC l'aidait à placer les bagages sur l'aire de trafic pour faciliter la fouille des bagages par le chien détecteur d'explosifs de la GRC. L'équipe de fouille manuelle de la GRC devait aussi fouiller l'appareil dans les endroits que le maître-chien était incapable d'atteindre et

225 Témoignage de Chern Heed, vol. 36, 30 mai 2007, p. 4355.
226 Témoignage de Jacques Bourgault, vol. 36, 30 mai 2007, p. 4355.
227 Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3195; Témoignage de Gary Clarke, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3052. Voir également les lignes directrices de Transports Canada établissant les normes d'élaboration des procédures en cas d'urgence : Pièce P-101 CAF0077, p. 32. Au sujet des appels à la bombe, il est indiqué dans le manuel : [traduction] « Il est essentiel d'évaluer immédiatement une menace d'attentat à la bombe ».

superviser le processus d'appariement des passagers et des bagages[228]. Tout sac restant à la fin de ce processus était ensuite considéré comme suspect et devait être emporté dans une zone d'isolement[229]. Finalement, les bagages réclamés étaient remis à bord de l'appareil, les passagers remontaient à bord et l'appareil retournait vers la piste de départ. Ce protocole d'urgence était très efficace pour détecter les bagages contenant des bombes[230].

Dans le protocole d'urgence, l'évaluation visant à déterminer si la menace était « précise » ou non reposait sur la quantité de détails sur la cible visée et l'heure de détonation qui étaient fournis par l'auteur de l'appel. Il fallait généralement procéder à cette évaluation sur-le-champ, afin de pouvoir décider immédiatement si les mesures d'urgence devaient être appliquées ou non[231]. Le manuel de 1984 de Transports Canada fournit une définition du terme « menace précise » dans le contexte d'une alerte à la bombe[232] :

> Alerte à la bombe – normalement subdivisée en deux catégories :
>
> > a) une menace précise – déclaration indiquant l'heure de déclenchement, le lieu, le type de bombe ou même des précisions détaillées;
> >
> > b) une menace non précise – cas où le correspondant fait une seule déclaration selon laquelle il y a une bombe à bord d'un aéronef, dans l'aérogare ou dans le périmètre de l'aéroport[233].

C'est parce que cette définition est pertinente dans un contexte d'urgence[234] qu'aucune corroboration n'est exigée dans les définitions de l'expression

228 Témoignage de Gary Carlson, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3020-3021.
229 Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3222-3223.
230 Cette procédure était conforme à l'évaluation de la GRC de la méthode la plus efficace à l'époque pour protéger les bagages contre les explosifs. L'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien (ACSTA) a conclu que, si ce protocole avait été observé à l'aéroport Pearson en juin 1985, la bombe aurait probablement été détectée : Pièce P-101 CAF0160, p. 41.
231 Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3221.
232 Pièce P-101 CAF0077. Le procureur général du Canada soutenait que le sens de « menace précise » dans le régime de sûreté de l'aviation est « mieux explicité » par cette définition : Conclusions finales du procurer général du Canada, Vol. II, para. 118.
233 Pièce P-101 CAF0077, p. 7-8 [Soulignement ajouté]. Une définition semblable, quoique pas identique, est aussi fournie dans le protocole des procédures d'urgence de la GRC pour l'aéroport Pearson: [traduction] « a) Imprécise : Une menace de type général dans laquelle aucune information précise n'est fournie sur la cible ou l'heure de détonation. b) Précise : 1. Des informations détaillées sont fournies par l'auteur sur la cible et l'heure de détonation possible; 2. Les alertes à la bombe visent habituellement les appareils et les biens à usage commercial; 3. La meilleure méthode de fouille est un effort combiné, organisé, faisant appel à l'équipe cynophile et à l'équipe de fouille manuelle entraînée. »: Voir Pièce P-101 CAC0310, p. 13 [Protocole d'urgence de la GRC pour l'aéroport Pearson].
234 Le Protocole d'urgence de la GRC pour l'aéroport Pearson, qui décrit les protocoles à respecter lorsqu'une « menace précise » est reçue, prévoit les scénarios possibles suivants dans lesquels ce protocole pourrait être déclenché : lorsque l'appareil est dans les airs ou a quitté l'aérogare et roule sur la piste, lorsqu'on a l'appareil sous la main avec les passagers et les bagages à bord, lorsque l'appareil est déjà en vol. Toutes ces situations sont clairement des urgences dans lesquelles le facteur temps est important, où les passagers et les bagages sont déjà à bord de l'appareil. Voir Pièce P-101 CAC0310 : Protocole d'urgence de la GRC pour l'aéroport Pearson.

« menace précise » énoncées dans les manuels des procédures en cas d'urgence de la GRC et de Transports Canada. Ce protocole et l'application du critère de la « menace précise » n'étaient valables que pour les situations dans lesquelles le facteur temps est important, où les circonstances ne permettaient pas d'entreprendre un processus d'évaluation des renseignements[235].

Si le transporteur aérien déterminait que la menace était « précise », les représentants de la GRC et de Transports Canada prenaient le relais[236]. Le transporteur aérien jouait un rôle important dans l'évaluation de la menace dans de telles situations, mais il devait agir en collaboration avec les représentants de la GRC et de Transports Canada. Lorsqu'une compagnie aérienne recevait un appel à la bombe, les représentants de la GRC et de Transports Canada évaluaient les informations en se fondant sur les critères d'évaluation de la menace en usage à l'aéroport. Personne ne s'attendait à ce que la définition des menaces « précises » et « imprécises » énoncée ci-dessus contienne l'ensemble des critères réellement appliqués pour évaluer la véracité de la menace – par exemple, un rire entendu au téléphone pouvait être un indice d'une farce[237]. Des mesures étaient ensuite prises soit pour appliquer la procédure de fouille complète en cas d'alerte à la bombe soit, si les informations étaient jugées « imprécises », pour que les représentants du gouvernement [traduction] « […] reculent et laissent le transporteur aérien prendre la décision finale sur les mesures à prendre »[238].

Pour veiller à ce que les transporteurs aériens, qui étaient souvent ceux qui recevaient les appels à la bombe, signalent les informations pertinentes sur la menace aux représentants du gouvernement, l'article 812 du *Règlement de l'Air* imposait certaines obligations aux transporteurs aériens :

> 812 (1) Lorsqu'il reçoit une menace jugée susceptible de porter atteinte à la sécurité d'un aéronef ou d'un vol particulier, ou qu'il en est informé, le propriétaire ou l'exploitant d'un aéronef doit immédiatement prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la sécurité de l'aéronef et la protection des passagers et des membres d'équipage, notamment :
>
> > *a)* en avisant dans tous les cas la police et les responsables de l'aérodrome concernés ainsi que le pilote commandant de bord de l'aéronef, des circonstances de la menace; et

---

235 Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3221.
236 Pièce P-101 CAA0118; Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3221.
237 Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3194-3195, 3220.
238 Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3194-3195. L'évaluation serait également faite en consultation avec la compagnie aérienne. Il est indiqué dans le manuel des normes de Transports Canada que [traduction] « […] il incombe au transporteur aérien de déterminer si l'alerte à la bombe est ou non dirigée contre un appareil ou un vol précis. » : Pièce P-101 CAF0077, p. 31. Dans son témoignage, Dale Mattson a expliqué que la responsabilité d'évaluer la menace n'enlevait rien à la responsabilité première des représentants du gouvernement à cet égard.

b) en s'assurant, dans le cas où l'aéronef se trouve au sol, que

(i) l'aéronef est conduit en un lieu sûr de l'aérodrome, selon les directives des responsables de l'aérodrome; et

(ii) l'aéronef, les passagers, leurs effets personnels et leurs bagages, les marchandises et la cargaison se trouvant à bord de l'aéronef sont examinés.

Cet article était une mesure de protection. Il ne visait pas à diminuer l'autorité globale de supervision et de prise de décision de Transports Canada et de ses délégués. Par exemple, Transports Canada bénéficiait d'un large pouvoir discrétionnaire pour prendre toute mesure nécessaire, y compris retenir l'appareil, si un avion avait l'intention de partir alors qu'il contrevenait au Règlement ou qu'il était « en mauvais état de service »[239]. Ce pouvoir discrétionnaire pouvait être exercé par le gouvernement pour veiller à ce que l'article 812 soit adéquatement appliqué, y compris pour s'assurer qu'un transporteur aérien avait adéquatement évalué une menace ou pris les mesures qui s'imposaient. Le gouvernement était souvent le mieux placé pour comprendre et évaluer une menace donnée : il était chargé de recueillir, d'évaluer et de diffuser les informations relatives à la menace[240] et il avait davantage accès aux canaux du renseignement. Pour des raisons de classification, il y avait une quantité considérable d'informations pertinentes que la compagnie aérienne ne pouvait pas connaître. En 1985, les informations sur la menace arrivaient de nombreuses sources, dont le Centre de la sécurité des télécommunications (CST), le SCRS ou le ministère des Affaires extérieures. Ces informations étaient souvent accompagnées de « mises en garde » (ce qui signifie qu'elles ne pouvaient pas être utilisées à certaines fins ou communiquées sans le consentement de l'expéditeur) ou très classifiées[241]. Cela a entraîné des situations comme le conflit au sujet du paiement des heures supplémentaires engendrées par les mesures de sécurité prises à l'aéroport Pearson, dans lequel la GRC était incapable de communiquer les renseignements très classifiés qu'elle avait reçus aux représentants de Transports Canada (et donc vraisemblablement de la compagnie aérienne)[242]. Il ne serait pas très logique que les représentants du gouvernement ne soient pas habilités à intervenir s'ils disposent d'informations importantes que le transporteur aérien ne peut pas posséder.

Quoi qu'il en soit, l'article 812 ne s'appliquait que dans un nombre limité de situations d'urgence liées à un appel à la bombe ou à une menace d'attentat à la bombe dans lesquelles le facteur temps était important. Il n'avait rien à voir avec les menaces que la compagnie aérienne et le gouvernement du Canada ont reçues au sujet d'Air India au cours de la période qui a immédiatement précédé

239 Voir le *Règlement de l'Air*, art. 813.
240 Pièce P-101 CAA0335, p. 8.
241 Voir Pièce P-101 CAF0083.
242 Témoignage de Gary Clarke, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3044.

l'attentat. La GRC appliquait un protocole distinct pour les menaces reçues à l'extérieur de ces circonstances urgentes.

Le protocole « en situation non urgente » s'appliquait lorsque des informations sur la menace étaient reçues, par exemple, du MAE, d'Air India ou d'autres sources, et qu'il y avait suffisamment de temps pour amorcer un processus d'évaluation de la menace. Dans de telles circonstances, la Sous-direction de la police des aéroports à la DG de la GRC transmettait les informations au SCRS pour évaluation. En se fondant sur l'évaluation du niveau de la menace que lui envoyait le SCRS, l'officier responsable de la Sous-direction de la police des aéroports appliquait une grille sur la sécurité, mise au point à l'origine à Mirabel et appliquée aux aéroports Pearson et de Mirabel en 1985[243], [244] pour déterminer le niveau de sécurité, de 1 à 5, que les détachements locaux de la GRC dans les aéroports devaient appliquer à un vol donné[245]. Le niveau de sécurité 1 était toujours en vigueur[246]. Des mesures additionnelles étaient prises à mesure que le niveau de sécurité augmentait. Par exemple, au niveau de sécurité 1, la GRC, entre autres, patrouillait constamment l'aire de trafic, inspectait des appareils de temps à autre et patrouillait les zones stériles des aires de départ et d'arrivée et la mezzanine. Au niveau 3, la grille prévoyait que la GRC devait [traduction] « […] avoir recours aux services d'un maître-chien » et assurer une « […] surveillance constante du poste de contrôle d'inspection des passagers utilisé par la compagnie aérienne pendant la période où le comptoir est ouvert »[247]. Fait important, le protocole lui-même[248] ne mentionnait pas le critère de la « menace précise ». Si ceux qui étaient associés à sa mise en œuvre appliquaient le concept de la « menace précise », c'était parce qu'ils comprenaient mal le régime.

---

243 Pièce P-101 CAA0025. En 1985, cette grille était appliquée dans les aéroports de Mirabel et Pearson : Témoignage de Gary Clarke, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3112. En dépit de la correspondance selon laquelle il avait été décidé en mai 1983 de ne pas faire de l'utilisation de cette grille une politique nationale à ce moment-là (Pièce P-101 CAA0034), le sergent MacDonald, qui était l'officier responsable par intérim de la Sous-direction de la police des aéroports chargé de déterminer les niveaux de sécurité en 1985, a confirmé qu'en fait, la grille avait été adoptée et était utilisée partout au pays : Témoignage de J. B. MacDonald, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2765-2766. Cela est aussi conforme aux observations que la GRC a remises à l'honorable Bob Rae, qui laissaient entendre que le protocole de sécurité à cinq niveaux était une politique appliquée à l'échelle de la GRC : Pièce P-101 CAA0335, p. 8.

244 En contre-interrogatoire, le surintendant Clarke a semblé accepter la suggestion de l'avocat du gouvernement, fondée sur la correspondance de 1983, selon laquelle il n'existait pas de politique nationale, même en 1985, et il a par conséquent conclu que la grille devait avoir été utilisée uniquement à titre indicatif : Témoignage de Gary Clarke, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3098-3099. Il a aussi dit que ce document n'était pas une politique nationale parce qu'il était étiqueté « Mirabel » et que [traduction] « […] si ça avait été une politique nationale, on verrait Direction générale Ottawa dessus ». Néanmoins, et quelle que soit la caractérisation de ce document particulier, le surintendant Clarke a bel et bien confirmé que cette même grille sur la sécurité était appliquée [traduction] « […] dans tous les autres aéroports, partout au Canada » (Témoignage de Gary Clarke, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3099) et a réitéré que la grille avait, effectivement, était appliquée à l'aéroport Pearson (Témoignage de Gary Clarke, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3112).

245 Après avoir déterminé le niveau de sécurité, la Direction générale estimait que les mesures correspondantes, telles qu'énoncées dans la grille, étaient le déploiement minimum obligatoire que les détachements dans les aéroports devaient effectuer : Voir Témoignage de J. B. MacDonald, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2770-2771.

246 Témoignage de J. B. MacDonald, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2767.

247 Pièce P-101 CAA0025.

248 Pièce P-101 CAA0025.

Protocoles d’intervention en cas de menace ne tenant pas compte de la nature de la menace

Lacunes du protocole en cas d’urgence

Il était indiqué dans le manuel de la GRC utilisé à l’aéroport Pearson que la méthode de fouille optimale en cas d’urgence liée à une alerte à la bombe était une combinaison du chien policier de la GRC et de l’équipe de fouille manuelle entraînée[249], mais le manuel envisageait aussi les situations où l’équipe cynophile du service de police de Toronto ne serait pas disponible. Il y est indiqué ce qui suit :

> [Traduction]
>
> - Si l’équipe cynophile ne peut pas être disponible dans un délai raisonnable et que la situation justifie une fouille immédiate, commencer la fouille sans elle.
>
> - Si l’équipe cynophile n’est pas disponible, commencer la fouille avec l’équipe de fouille manuelle seulement.
>
> - Si le chien policier (détecteur d’explosifs) de Toronto n’est pas disponible et qu’une équipe cynophile est nécessaire, songer à faire appel à l’équipe cynophile de l’aéroport de Montréal sous réserve de l’approbation du sous-officier de l’officier responsable des Opérations.[250]

Si aucun chien détecteur d’explosifs n’était disponible, comme c’était le cas le 22 juin 1985, l’équipe de fouille manuelle de la GRC devait être utilisée seule et, si le protocole d’urgence était déclenché, superviser le processus d’appariement des bagages et des passagers et effectuer une fouille de l’appareil tel que décrit ci-dessus.

Dans ses conclusions finales, le procureur général du Canada soutient que le recours à l’équipe de fouille manuelle de la GRC assurait « une relève suffisante »[251]. Comme nous en avons déjà parlé dans la section 2.3.3 (Avant l’attentat à la bombe), Confiance excessive accordée à la technologie, nous savons maintenant que l’appariement des bagages et des passagers aurait presque certainement permis de repérer la valise contenant les explosifs le 22 juin 1985. Cela ne signifie toutefois pas que le recours à l’équipe de fouille manuelle assurait une relève suffisante en l’absence d’un chien détecteur d’explosifs entraîné, parce que, comme l’a fait observer M. Mattson, la technique de l’appariement des bagages et des passagers était fondée sur l’hypothèse

249 Pièce P-101 CAC0310, p. 13.
250 Pièce P-101 CAC0310, p. 16.
251 Conclusions finales du procureur général du Canada, Vol. II, para. 242.

selon laquelle [traduction] « […] quiconque montait à bord de cet appareil n'allait pas mettre sa propre vie en danger »[252]. C'est la raison pour laquelle la méthode optimale était le recours au maître-chien de la GRC, en plus de l'équipe de fouille manuelle, parce que cela assurait une protection contre d'éventuels kamikazes. MM. Mattson et Carlson ont tous les deux confirmé que l'équipe de fouille manuelle n'avait pas concrètement pour rôle d'ouvrir et de fouiller les bagages à main et qu'elle n'était pas entraînée pour le faire[253], [254]. Ce fait est significatif à la lumière de l'existence d'informations importantes sur la menace en juin 1985, laissant entendre que des saboteurs pourraient mettre leur plan à exécution en perpétrant un attentat-suicide. Il était indiqué dans le télex du 1er juin, qu'Air India a transmis à la GRC au début de juin 1985, que :

> [Traduction]
>
> Nous avons également appris que des extrémistes sikhs prévoient mettre sur pied des <u>commandos-suicides</u> qui pourraient tenter de faire exploser un avion en introduisant clandestinement des explosifs dans des bagages enregistrés ou des bagages à main[255].

L'appariement des passagers et des bagages par l'équipe de fouille manuelle n'aurait donc pas suffi face à la menace d'un attentat-suicide. Étant donné les informations sur la menace qui circulaient à l'époque, il est clair qu'il s'agissait d'une lacune dans le protocole de la GRC puisqu'il ne prévoyait pas une solution de rechange adéquate pour assurer une protection contre les attentats-suicides dans l'éventualité où les chiens détecteurs d'explosifs ne seraient pas disponibles. Si le protocole avait exigé que des agents ouvrent les valises et en fouillent le contenu manuellement[256], cela aurait pu aider à détecter des explosifs ou des articles suspects que l'on sait être utilisés pour dissimuler des explosifs – y compris des radios, des appareils photo et d'autre matériel électronique[257].

---

252 Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3223.

253 Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3222, 3224, 3261-3263; Témoignage de Gary Carlson, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3000-3001. M. Carlson a déclaré qu'il avait estimé qu'en 1985 il était appelé à l'aéroport à la suite de menaces d'attentat à la bombe une centaine de fois par année et que, pendant les deux ans qu'il a passés à l'aéroport Pearson, son équipe n'avait jamais effectué une fouille manuelle des bagages.

254 Pièce P-101 CAF0160, p. 52. Le témoignage du surintendant Gary Clarke a suscité une certaine confusion : il a témoigné qu'il pensait que le rôle de l'équipe de fouille manuelle était d'ouvrir et de fouiller les bagages. Cependant, ce témoignage est contredit par les éléments de preuve convaincants présentés par les représentants tant de la GRC que de Transports Canada, ainsi que par le simple bon sens (étant donné la formation et l'équipement que recevaient les agents de la GRC en poste dans les aéroports).

255 Pièce P-101 CAA0185 [Soulignement ajouté].

256 Il est question de la technique et des limites de la méthode de fouille manuelle dans le chapitre V (Avant l'attentat à la bombe), Le jour de l'attentat à la bombe.

257 Voir, par exemple, la pièce P-101 CAA0161, qui contient un télex du siège d'Air India daté du 21 mai 1985; un avertissement selon lequel [traduction] « […] les articles comme les transistors, les appareils photo à double usage, les gâteaux ou les aliments en conserve ne doivent pas je répète pas être autorisés à moins que le personnel les ait vérifiés et soit tout à fait convaincu de ce qu'ils contiennent ». Voir également le télex d'Air India daté du 22 avril 1985 selon lequel [traduction] « […] des armes, des explosifs et d'autres dispositifs dangereux […] peuvent être dissimulés de façon ingénieuse, une attention particulière doit être accordée aux appareils photo, à l'équipement électronique et aux paquets » : Pièce P-284, onglet 50.

Quoi qu'il en soit, aucune de ces mesures – y compris l'appariement des passagers et des bagages, une fouille effectuée à l'aide d'un chien policier ou une fouille manuelle – n'a même été tentée, étant donné que les renseignements pertinents disponibles à l'époque, y compris le télex du 1er juin, n'étaient pas considérés comme liés à une « menace urgente » ou « précise ».

Lacunes dans le protocole en cas de situation non urgente

La grille des niveaux de sécurité était elle-même rigide et ne laissait aucune latitude pour adapter le déploiement à la nature de la menace. Les mesures envisagées visaient essentiellement à prévenir les détournements aériens – par exemple, escorter et surveiller les appareils, patrouiller les zones de départ et d'arrivée des passagers et connaître tous les gardes armés. En 1985, cette orientation, combinée à la rigidité de la grille, était particulièrement problématique, étant donné que des menaces de sabotage avaient été reçues, pour lesquelles il aurait fallu vérifier que les bagages placés à bord des avions ne contenaient pas de bombes, et qu'à l'époque le sabotage en général était considéré comme ayant dépassé le détournement aérien à titre de menace la plus pressante pour la sûreté de l'aviation[258]. Sans tenir compte du contenu des menaces et des évaluations de renseignements du SCRS, la Direction générale de la GRC appliquait machinalement la grille, en se fondant sur la catégorie de menace du SCRS, pour déterminer les mesures de sécurité à mettre en place, sans adapter aucunement l'intervention à la nature réelle de la menace.

Les lacunes du régime ressortent clairement dans les deux exemples suivants. Un farceur qui se serait trouvé à appeler une compagnie aérienne et à fournir des détails très précis aurait pu déclencher une importante mobilisation de ressources, y compris des mesures antisabotage très sensibles. Par contre, une menace qui aurait été obtenue par le réseau du renseignement et qui serait jugée « élevée » par le SCRS – à la suite d'une analyse plus rigoureuse fondée sur une grande quantité d'informations contextuelles sur la menace et faisant l'objet de vérifications à des fins de corroboration[259] – n'aurait entraîné essentiellement aucun déploiement antisabotage concret ni aucune mesure de protection par la GRC. Cette formule avait pour conséquence que la GRC renforçait les mesures de protection qu'elle mettait en place à l'aéroport en fonction du niveau de la menace, mais que ce qu'elle offrait c'était un accroissement de la protection contre les détournements aériens, quelle que soit la nature de la menace en cause. En outre, l'utilisation du niveau de la « menace » comme facteur déterminant dans les décisions de déploiement de mesures de protection faisait oublier la pertinence du « risque ». Le risque ne faisait pas partie de l'analyse face à une menace non urgente – une lacune claire du régime.

Après l'attentat – la « menace précise » devient l'alibi

Immédiatement après l'attentat, le gouvernement du Canada a adopté une position défensive, soutenant publiquement qu'aucune « menace précise » ne

258 Voir la section 2.3.1 (Avant l'attentat à la bombe), Reconnaissance de la menace de sabotage et faiblesses dans la capacité d'intervention.

259 Voir les Observations finales du procureur général du Canada, Vol. I, p. 54, note 97.

pesait sur Air India. Le jour même de l'attentat à la bombe, le 23 juin 1985, le ministère des Affaires extérieures a envoyé à Delhi un télex énonçant la position déjà définie de Transports Canada sur les mesures de sécurité liées au traitement des bagages du vol d'Air India, accompagné d'une note [traduction] « […] vous voudrez peut-être vous inspirer des points suivants dans vos réponses aux questions [du gouvernement de l'Inde] ou de la presse indienne »[260]. Le télex ajoutait :

> [Traduction]
>
> Si le transporteur aérien avait jugé qu'une menace précise pesait sur ce vol, il lui incombait de prévenir Transports Canada et la police aux termes de l'article 812 du *Règlement de l'Air*. S'il y avait eu une menace précise, l'appareil aurait été déplacé à 150 m de l'aérogare et tous les bagages auraient été ouverts, c'est-à-dire que les procédures en cas d'urgence auraient été appliquées.

Si on ne tient pas compte de sa justesse sur le plan de sa description des responsabilités et des procédures[261], cet énoncé situe assez bien le concept de la « menace précise », en indiquant clairement qu'il s'agit d'un contexte de situation d'urgence – c'est-à-dire que les bagages et les passagers sont déjà à bord et que l'appareil est sur l'aire de trafic. Avec le temps, ces nuances sont devenues floues, et la répétition constante du concept par le gouvernement est devenue la réaction défensive du procureur général du Canada au manque de protection dont a bénéficié Air India. Par exemple, une note de service de Transports Canada, datée du 27 juin 1985,[262] se lit comme suit :

> [Traduction]
>
> Le Manuel de sécurité de Transports Canada prévoit une inspection complète des bagages à main lorsqu'une menace précise contre un vol est reçue. Air India n'a pas indiqué qu'une menace précise pesait sur le vol 182. La GRC confirme qu'elle n'a reçu aucune demande spéciale de mesures de sécurité spéciales à cause d'une menace précise pesant sur le vol 182. Une assistance additionnelle avait été demandée pour le mois de juin pour tous les vols d'Air India, qui a été assurée par Transports Canada et la GRC[263].

---

260 Pièce P-101 CAE0209. Voir également Pièce P-101 CAF0057, p. 43 : le 23 juin 1985, la Division C a répondu à une demande de la Direction générale qui voulait qu'on lui explique l'incident des [traduction] « trois sacs » à l'aéroport de Mirabel et a indiqué qu'il n'y avait eu « aucune information spéciale » sur une « menace précise ».

261 Comme nous l'avons déjà mentionné, le protocole de la GRC à l'aéroport Pearson ne prévoyait pas l'ouverture des bagages dans le cadre des procédures d'urgence.

262 Pièce P-101 CAF0809.

263 Pièce P-101 CAF0809, p. 4 [Soulignement ajouté].

Cet énoncé commence à brouiller la distinction entre les deux régimes en place, en utilisant le concept de la « menace précise » comme s'il était le déclencheur des « mesures de sécurité spéciales », expression utilisée pour décrire les mesures mises en place dans le contexte d'une situation non urgente[264]. En fait, des mesures de sécurité spéciales avaient été demandées pour Air India pour le mois de juin à la suite de menaces non urgentes reçues par l'entremise du haut-commissariat de l'Inde et du siège d'Air India à Bombay.

Le libellé exact reproduit ci-dessus a été copié textuellement dans les notes d'information quotidiennes pendant les mois de juin et de juillet[265]. Cette répétition et ce renforcement pourraient aider à expliquer comment la notion de la « menace précise » est devenue aussi rapidement et fermement enchâssée dans la position du gouvernement du Canada.

La position défensive globale adoptée par le gouvernement immédiatement après l'attentat à la bombe transparaît dans les documents internes qui, de plus en plus, insistent sur l'absence de « menace précise » pour justifier les échecs de la sécurité. Au cours d'une réunion tenue le 7 janvier 1986, à laquelle participait Ivan Whitehall, avocat du gouvernement du Canada dans le procès civil intenté par les familles, Bruce Stockfish, avocat du ministère des Transports, et des représentants de la GRC et du ministère des Transports, un certain nombre de questions liées au régime de sécurité en place le 22 juin 1985 ont été discutées. Dans la note de service décrivant la discussion, on peut lire :

> [Traduction]
>
> M. Whitehall a demandé quels pouvoirs le gouvernement, c'est-à-dire TC et la GRC, avait pour empêcher un appareil de décoller s'il était jugé que les conditions à bord n'étaient pas sûres. Bruce Stockfish a affirmé que l'article 812 du *Règlement de l'Air* habilite le gouvernement à empêcher un appareil peu sûr de décoller, mais qu'il faut qu'une menace précise pèse sur cet appareil. Aucune, je répète aucune, menace précise ne pesait sur les vols 181 et 182 d'Air India le 22 juin 1985[266].

En réalité, le gouvernement du Canada n'était pas impuissant à intervenir dans le décollage d'un appareil en l'absence d'une « menace précise ». Rien dans l'article 812 du *Règlement de l'Air* n'exigeait une « menace précise » avant qu'un appareil dangereux puisse être retenu[267].

---

264 Voir, par exemple, la pièce P-101 CAA0240, p. 2, dans laquelle le surintendant Clarke a écrit [traduction] « […] la GRC avait reçu des renseignements précis indiquant que des mesures de sécurité spéciales devraient être prises pour tous les vols d'Air India à destination et en provenance du Canada » [Soulignement ajouté] et la pièce P-101 CAA0229, p. 2-3, dans laquelle un télex interne du MAE rédigé juste après l'attentat se lit : [traduction] « Dans ses discussions avec l'Inde, le Canada a totalement reconnu avoir reçu au cours des dernières semaines une série de demandes de mesures de sécurité spéciales pour les vols d'Air India » [Soulignement ajouté].

265 Voir, par exemple, Pièce P-101 CAF0810, CAF0811 et CAF0812.

266 Pièce P-101 CAC0517, p. 3.

267 Voir un peu plus haut dans le présent chapitre : l'article 813 du *Règlement de l'Air* investissait le gouvernement d'un large pouvoir discrétionnaire pour prendre toute mesure jugée nécessaire afin de s'assurer qu'un appareil ne décolle pas dans des circonstances qu'il estime dangereuses.

Les mêmes arguments qui avaient été invoqués au sein du gouvernement et avec les médias ont été rabâchés aux familles des victimes. Le 22 juillet 1985, juste un mois après l'attentat, au cours d'une rencontre des représentants du gouvernement et des familles, Paul Sheppard, directeur de la Sûreté de l'aviation civile au ministère des Transports, a dit aux familles :

> [Traduction]
>
> En ce qui a trait au vol 182 d'Air India, aucune menace de sabotage ne pesait précisément sur ce vol le 22 juin. S'il avait existé une menace précise, Transports Canada et les responsables de l'application de la loi auraient imposé des mesures de sécurité additionnelles à Air India[268].

Dans ses conclusions finales, le procureur général du Canada entretient la confusion. Au sujet du télex du 1er juin[269], qui prévenait[270] que [traduction] « […] selon des évaluations de la menace reçues de services de renseignements, il est probable que des extrémistes sikhs tentent de commettre des actes de sabotage en plaçant des engins à retardement, etc., dans l'appareil ou dans les bagages enregistrés », le procureur général du Canada soutient ce qui suit dans ses conclusions :

> Le télex du 1e juin était tragiquement exact, mais, étant donné qu'il visait tous les vols d'Air India pendant ce mois, il ne s'agissait pas d'une menace précise contre le vol 182[271].
>
> […]
>
> Le télex du 1er juin ne contenait pas une menace précise contre le vol 182. Comme l'ont déjà démontré ces conclusions générales, une « menace précise » désigne un certain vol comme cible reconnaissable. Or, le télex du 1er juin ne visait pas exclusivement le vol hebdomadaire d'Air India au départ du Canada, puisqu'il a été adressé depuis Mumbai aux bureaux d'Air India dans le monde entier. Il visait donc tous les vols d'Air India au mois de juin 1985[272].

La question de savoir si le télex du 1er juin était « précis » n'a absolument rien à voir ici. En vertu du régime de sûreté de l'aviation de 1985, face à une « menace précise », l'appareil devait être envoyé dans un endroit sûr, les bagages et les passagers devaient être déchargés, le chien détecteur d'explosifs devait fouiller

268 Pièce P-101 CAF0819, p. 11.
269 Pièce P-101 CAA0185.
270 Pièce P-101 CAA0184.
271 Conclusions finales du procureur général du Canada, Vol. II, para. 198.
272 Conclusions finales du procureur général du Canada, Vol. II, para. 192.

les bagages et un processus d'appariement des bagages et des passagers devait être effectué. Si l'on adopte le point de vue du procureur général du Canada, demandons-nous maintenant comment cela se serait passé si le télex avait été « précis » au sujet du 22 juin. La menace ayant été reçue longtemps d'avance, la GRC, forte de ces informations aurait-elle fait charger les bagages et monter les passagers à bord pour ensuite diriger l'appareil vers un endroit sûr et appliquer le protocole d'urgence? Le fait que le télex n'ait pas été « précis » ne répond pas à la question de savoir si les mesures de sécurité mises en place étaient adéquates face à cette menace.

Avec le temps, il semble que la « menace précise » soit devenue un concept malléable, dont les contours ont été ajustés pour répondre au besoin de justifier les lacunes de l'intervention en cas de menace, ainsi que l'accumulation de menaces reçues avant l'attentat. Poussé à l'extrême, l'accent sur la « menace précise » a permis de conclure que l'absence d'une « menace précise » – quelle qu'en soit la définition qu'on en donne – signifiait qu'on ne possédait absolument aucun renseignement sur les menaces qui pesaient sur Air India. Dans un document sur les « leçons tirées » rédigé en 1986 par un membre du Groupe de travail sur Air India de la Direction générale[273], la GRC soutenait qu'avant l'attentat, elle n'avait [traduction] « […] aucun renseignement sur une menace directe pour Air India ou pour les missions et représentants de l'Inde » et « […] aucune indication qu'Air India serait prise pour cible » dans le contexte de la menace générale élevée de juin 1985[274]. Cet énoncé est démenti par la profusion d'informations préalables à l'attentat sur les menaces qui pesaient sur Air India et les intérêts indiens au Canada déposées à la Commission. Lorsqu'il a témoigné devant la Commission, l'auteur du document, le sergent Sweeney, a expliqué qu'il avait fait cet énoncé parce qu'aucune « menace précise » ne pesait sur Air India.[275]

Conclusion

Malgré que le gouvernement ait insisté pendant toute la durée de la présente enquête sur le fait qu'aucune « menace précise » ne pesait sur Air India, il semble qu'aucune définition cohérente de ce concept, du moins tel qu'il était appliqué au gouvernement, n'ait pu être fournie. Qui plus est, le concept n'avait rien à voir avec la protection réellement assurée au vol 182 d'Air India dans le régime de sûreté de l'aviation en place. Lorsque le concept a été appliqué, c'était à cause d'une mauvaise compréhension du régime, et il est devenu une condition sine qua non qui était inappropriée dans un contexte de non-urgence. Après l'attentat à la bombe, le gouvernement a continué de l'invoquer comme alibi pour justifier les lacunes de la sécurité aux aéroports Pearson et de Mirabel et, peu à peu, il est devenu le fondement d'une allégation plus large encore selon laquelle l'appareil de sécurité n'avait aucune information sur la menace qui pesait sur Air India. L'incapacité du gouvernement d'intervenir adéquatement face aux

---

273 Pièce P-101 CAF0055; Témoignage de Warren Sweeney, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2706-2707.
274 Pièce P-101 CAF0055, p. 3.
275 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2708, 2719.

menaces qu'il avait reçues n'avait rien à voir avec la précision. Le problème était que le régime d'intervention en cas de menace ne comprenait pas la moindre analyse du risque permettant d'évaluer adéquatement la véritable menace en jeu, celle d'un attentat à la bombe, afin d'intervenir efficacement.

4.4 Lacunes dans les échanges d'informations

Défaut de communiquer l'information essentielle

Un thème récurrent dans la preuve présentée lors des audiences devant la Commission, et dans le présent rapport, est le défaut de transmettre l'information essentielle quand c'était nécessaire. Parmi les exemples les plus frappants, on note le fait que, avant l'attentat à la bombe, la GRC et Transports Canada ont reçu de l'information à propos des menaces, mais souvent sans voir la nécessité de se transmettre l'un l'autre, ni aux autres organisations ou transporteurs, ce qui était pertinent. Transports Canada a reconnu cette lacune potentielle, mais n'a pas encouragé la création d'un système centralisé et uniforme pour l'échange de l'information. Air India s'est elle aussi engagée à transmettre toute information sur la menace avec toutes les organisations concernées, mais n'a pas communiqué aux principaux partenaires en matière de sûreté et sécurité une partie de l'information la plus importante à propos du risque qui visait ses vols. Selon le Comité consultatif sur l'examen de la *Loi sur l'ACSTA,* la mauvaise communication entre le personnel de la GRC, le personnel de Transports Canada à Pearson et Air India était une erreur humaine parmi tant d'autres ayant mené à l'attentat à la bombe contre le vol 182 d'Air India[276].

Les lacunes dans les échanges d'informations entre les organisations et la coordination inefficace ont été exacerbées par les importantes failles dans l'utilisation de l'information à l'intérieur des organisations, ainsi que dans leur système d'aiguillage et de traitement de l'information à l'interne. Ces lacunes dans les échanges entre les organisations et à l'intérieur de celles-ci ont grandement nui à leur capacité de prendre des décisions rapidement et de procéder à des interventions opérationnelles délicates face à la menace.

Structures de communication interne de Transports Canada

Lacunes dans les structures officielles d'échange d'informations

Avant l'attentat à la bombe, il n'existait aucune entente officielle [traduction] « […] concernant l'échange de l'information et des renseignements de sécurité entre l'administration centrale de Transports Canada, les aéroports et les compagnies aériennes, et les organismes du renseignement et d'application de la loi ». L'information de sécurité était transmise de manière non officielle, où les fonctionnaires de Transports Canada et le personnel de la GRC se fiaient à leur réseau « d'anciens copains », constitué selon les personnalités et les anciennes relations[277].

---

276 Pièce P-157, p. 45.
277 Pièce P-364, p. 1.

En ce qui a trait aux renseignements et aux évaluations de la menace dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile, le Service de sécurité de la GRC était au départ chargé d'analyser les renseignements et de fournir des évaluations de la menace. L'administration centrale de Transports Canada les a ensuite autorisés puis diffusés à d'autres fonctionnaires de Transports Canada, aux employés des transporteurs aériens et aux détachements de la GRC aux aéroports. Après juillet 1984, la responsabilité de l'évaluation de la menace a été transférée au SCRS, mais la Sous-direction de la police des aéroports de la GRC a conservé son rôle visant à demander et à diffuser les évaluations de la menace.

Au début des années 1980, Transports Canada a reconnu avoir besoin d'un centre névralgique pour l'analyse et la diffusion des renseignements de sécurité. Dans un rapport décrivant le bureau d'un nouveau coordonnateur national de la sûreté de l'aviation civile, on insistait sur le fait que [traduction] « […] la transmission rapide et ordonnée de l'information sur la menace à toutes les instances concernées est essentielle au succès de tout programme de prévention des actes contre l'aviation civile ». Le point de contact pour la circulation de l'information entrante et sortante serait le directeur général, Aéronautique civile. Le sous-coordonnateur serait le directeur, Direction de la sûreté de l'aviation civile de Transports Canada. La portée de l'intérêt devait être la collecte, l'évaluation et la diffusion de l'information concernant les activités prévues ou une menace indiquée contre l'aviation civile, et le recensement d'activités et de groupes qui pourraient être soupçonnés de planifier un détournement ou de placer une bombe ou un dispositif incendiaire à bord d'un aéronef, ou encore de commettre un acte de sabotage[278].

Selon ce rapport de Transports Canada [traduction], « […] les personnes qui prennent connaissance d'information du type décrit ci-dessus devraient la signaler de la manière la plus rapide qui existe au coordonnateur national de la sûreté de l'aviation civile », ou encore au bureau de Transports Canada le plus près. L'administration centrale de Transports Canada se chargera ensuite d'analyser l'information et [traduction] « […] s'il y a lieu, l'information qui intéresse de près l'aéroport local, la compagnie aérienne et les autorités chargées de l'application de la loi leur sera ensuite transmise[279].

Transports Canada a reçu par de nombreuses sources des renseignements et des évaluations des renseignements[280]. Comme le Service de sécurité de la GRC avait été le seul à analyser les renseignements sur la menace entre 1973 et 1984, la venue du SCRS a augmenté le niveau de complexité[281]. La diffusion

---

278 Pièce P-101 CAF0551, p. 1-2.
279 Pièce P-101 CAF0551, p. 3.
280 Pièce P-364, p. 1. Parmi ces sources, mentionnons le SCRS, la GRC, le Centre de la sécurité des télécommunications (CST), le Comité consultatif du renseignement, les Affaires extérieures, le vérificateur général, la Federal Aviation Administration (FAA) des États-Unis et [traduction] « […] d'autres agents de sûreté de l'aviation civile de gouvernements étrangers, des agents de sûreté de transporteurs aériens canadiens et étrangers et des agents d'aéroport régionaux de Transports Canada ». Ils communiquaient avec le directeur, Sûreté ministérielle, et le directeur, Sûreté de l'aviation civile, à Transports Canada.
281 Pièce P-157, p. 45-46.

de l'information par le directeur, Sûreté de l'aviation civile, serait déterminée [traduction] « […] par le jugement et l'expérience des personnes qui ont "besoin de savoir"[282] ». Les questions urgentes devaient être traitées par téléphone.

Malheureusement, dans la pratique, ces liens n'ont pas donné lieu au point de contact central idéal comme l'avait imaginé au départ Transports Canada. Sans des voies de communications et des procédures clairement définies, les réseaux sont restés informels, vagues et désordonnés. Les communications pouvaient entraîner des malentendus et des conflits de personnalité, une faiblesse connue des relations souvent non officielles et formées au gré des personnalités entre les communautés de l'application de la loi et du renseignement de sécurité qui continuent de se produire encore aujourd'hui[283]. En ce qui a trait à l'échange de renseignements entre la GRC et Transports Canada, les problèmes se sont multipliés parce que, comme l'a indiqué le Comité consultatif sur l'examen de la *Loi sur l'ACSTA* dans son rapport [traduction] « […] sans des structures hiérarchiques et des responsabilités claires, le manque de confiance et les malentendus ont mené à des ruptures[284] ». Ce qui signifie que l'échange de l'information pertinente en matière de sécurité entre les organisations n'était pas uniforme.

Absence de système national de communications sécurisé

Pour compliquer les choses, comme Transports Canada n'avait pas de système national de communications sécurisé, il devait demander de l'aide de la GRC pour diffuser les renseignements classifiés au personnel des aéroports[285]. Dans une note datée du 19 mars 1985, Paul Sheppard, directeur, Sûreté de l'aviation civile, a dit que cette faiblesse posait un problème important[286]. S'il était nécessaire de diffuser des renseignements classifiés sur support papier, il fallait transmettre le message par le système de télex de la GRC à un aéroport comme celui de Mirabel ou Pearson, où l'on communiquait par téléphone avec les agents de sûreté de Transports Canada pour leur dire que l'information était en route[287]. M. Sheppard a écrit qu'un réseau sécurisé était nécessaire pour qu'il y ait un lien entre l'administration centrale de Transports Canada et chaque région et grand aéroport, mais rien n'a été fait pour instaurer un tel système avant l'attentat à la bombe.

Par conséquent, les grands aéroports ne réussissaient pas à avoir accès assez rapidement aux renseignements de sécurité, et la relation non structurée entre Transports Canada et la GRC n'a pas aidé à remédier à la situation. L'examen d'un exercice de sûreté mené en avril 1985 à l'aéroport Pearson a montré le fait que Transports Canada ne pouvait pas envoyer de l'information classifiée à Pearson parce qu'il n'y avait pas de système téléphonique ou de télex sécurisé.

---

282 Pièce P-364, p. 1.
283 Voir, par exemple, Témoignage de Jack Hooper, vol. 50, 21 septembre 2007, p. 6251-6252.
284 Pièce P-157, p. 70.
285 Pièce P-364, p. 1.
286 Pièce P-101 CAF0083.
287 Pièce P-364, p. 1.

Selon les fonctionnaires de Transports Canada à Pearson, [traduction] « […] le détachement de la GRC à l'aéroport dispose d'un système de communications sécurisé et reçoit souvent de telles informations bien d'avance; toutefois, la GRC hésite souvent à nous transmettre ce type d'information[288] ».

Dans les évaluations menées après l'attentat à la bombe, Transports Canada a reconnu qu'une norme nationale pour les alertes en transport aérien, qui définirait les mesures à mettre en place pour un niveau donné de menace, contribuerait à éliminer une grande partie de la confusion qui régnait à la réception d'une menace visant l'aviation civile[289]. Un système national aurait aussi eu l'avantage d'éliminer le besoin de transmettre des documents classifiés. Lorsqu'une alerte élevée ou maximum aurait été déclarée, les gestionnaires d'aéroport et les transporteurs aériens auraient su quelle mesure prendre.

Lacunes dans les échanges d'informations avec les aéroports

Le problème engendré par l'absence de niveaux d'alerte et de mesures de sécurité uniformes à l'échelle nationale était exacerbé par l'absence de politiques, avant l'attentat à la bombe du vol 182 d'Air India, sur l'échange, avec les aéroports, de l'information à propos de la menace. L'information était répartie sans tenir compte du fait que les passagers, les bagages et le fret à travers le pays passeraient de vols et aéroports à faible risque à d'autres dont le risque était élevé. Le danger présenté par des sacs transférés d'une compagnie aérienne à une autre passait simplement inaperçu. Le Comité consultatif sur l'examen de la *Loi sur l'ACSTA* qualifiait ce manque de vision de [traduction] « syndrome de myopie[290] ». Par exemple, ni les dirigeants de CP Air ni ceux de l'aéroport international de Vancouver n'étaient informés de la menace élevée contre Air India en juin 1985, et personne n'a même pensé de le faire. Les mesures de sûreté de CP Air pour les situations où la menace était élevée n'étaient pas appliquées à l'aéroport international de Vancouver le 22 juin 1985.

Suivant l'examen d'une étude de cas sur le système de communication des évaluations de la menace de cette période, le Comité consultatif sur l'examen de la *Loi sur l'ACSTA* a conclu que [traduction] « […] plusieurs observations peuvent être dégagées de cette étude de cas, mais aucune d'elles n'est particulièrement flatteuse pour les responsables ». Notamment, l'absence de voies de communications sécurisées a entraîné des retards dans les interventions aux situations de menace, et l'interface entre l'administration centrale de Transports Canada et les transporteurs aériens, les aéroports et les organismes du renseignement et la police [traduction] « […] semblait incertaine, ponctuelle[291] ». Déjà bancal, le système est devenu encore plus problématique en raison du principe du « besoin de savoir » qui régissait la diffusion, d'où le manque d'uniformité dans les accès, qui sont accordés aux personnes responsables, à l'information importante sur la menace qui aurait pu avoir un impact considérable sur l'état de la sécurité et l'intervention ultime à une menace.

---

288 Pièce P-101 CAF0585, p. 5.
289 Pièce P-364, p. 2-3.
290 Pièce P-157, p. 69.
291 Pièce P-157, p. 47.

Même après l'attentat à la bombe, les communications sont restées chaotiques et incohérentes. En juillet 1985, le SCRS a informé les cadres supérieurs de Transports Canada à l'administration centrale qu'il communiquerait de l'information importante sur les renseignements concernant la menace[292]. Cette information a été reprise par les responsables du bureau du SCRS et transmise au directeur du Service de protection de la GRC. La menace visait quatre aéroports, mais les renseignements devaient aussi être transmis aux détachements de la police des aéroports de la GRC aux 10 aéroports de classe 1. Malheureusement, seulement deux de ces aéroports disposaient d'un télex sécurisé. Les quatre aéroports touchés étaient donc contactés par téléphone et on leur disait que la GRC avait des détails d'une menace qui justifiait que le niveau de sécurité soit relevé, et il recommandait que les aéroports convoquent des réunions d'urgence de leur comité de sûreté aéroportuaire respectif. Des représentants de deux compagnies aériennes ont également été appelés, et on leur a dit de communiquer avec la GRC concernant la menace.

Lorsque le SCRS a obtenu d'autres informations concernant la menace, les fonctionnaires de Transports Canada aux quatre aéroports touchés ont été appelés et on leur a dit que les détachements de la GRC à ces aéroports avaient d'autres détails[293]. Même si les fonctionnaires de Transports Canada sur place ont été avisés que les messages pourraient être ramassés à des endroits particuliers, les messages n'ont pas été reçus, et dans la confusion qui a suivi, une avalanche d'appels téléphoniques ont été passés entre les aéroports, l'administration centrale de Transports Canada et la GRC. Le jour suivant, certains bureaux régionaux de Transports Canada et certains aéroports ne savaient encore rien à propos de la menace, et les détachements locaux de la GRC hésitaient à divulguer les détails[294]. Dans l'intervalle, à l'un des quatre aéroports touchés, une réunion d'urgence de son comité de sûreté a été convoquée, et des représentants de transporteurs aériens, sans expérience en matière de sûreté, ont assisté à la réunion. Même si l'inspecteur de la GRC qui participait a averti les personnes présentes que les responsables de la sûreté devaient protéger les renseignements, un des représentants d'un transporteur aérien a transmis des messages renfermant des détails extrêmement sensibles.

Dans le même ordre d'idées, lors d'une réunion, en septembre 1985, du Comité national sur la sécurité de l'aviation civile (NSAC) à Ottawa, John Cook, gestionnaire, Politiques et Renseignements pour la Direction de la sûreté de l'aviation civile à Transports Canada, a relevé des problèmes de communications, donnant lieu à une mauvaise coordination et collaboration entre les membres des organismes d'application de la loi, les transporteurs aériens et Transports Canada. Les principaux problèmes ayant causé les ruptures étaient l'absence d'un système de communications sécurisé, et l'arrivée de nouveaux employés sans expérience qui ne s'étaient pas encore familiarisés avec leurs tâches[295].

292 Pièce P-364, p. 3.
293 Pièce P-364, p. 3.
294 Pièce P-364, p. 3.
295 Pièce P-101 CAF0162, p. 10.

Lacunes dans la coordination et l'échange d'informations entre la GRC et Transports Canada

Transports Canada était très préoccupé à propos des décisions unilatérales qu'avait prises la GRC pour relayer les renseignements aux aéroports et à leur personnel. Dans une note datée d'avril 1985, M. Sheppard a fait remarquer qu'en raison de la réputation prestigieuse de la GRC, les gouvernements étrangers et les dirigeants des transporteurs aériens l'approchaient directement lorsqu'ils détenaient de l'information sur la menace. La GRC réagissait alors fréquemment sans discuter de la situation avec Transports Canada, car elle considérait que de telles informations étaient purement des affaires policières[296]. Les gestionnaires d'aéroport, d'un autre côté, étaient d'avis qu'ils devaient être informés des menaces potentielles par l'administration centrale de Transports Canada, et non par la GRC[297].

La note de M. Sheppard soulève des questions à savoir si l'échange de l'information et la coordination des mesures de sûreté étaient corrects. La GRC, conformément à ses obligations de recueillir, d'évaluer et de diffuser l'information sur les renseignements à propos des menaces nationales et internationales visant l'aviation civile[298], devait s'assurer que Transports Canada soit mis au courant de toute information pertinente sur la menace. De plus, dans le cadre d'un protocole d'entente entre les organisations, la GRC était tenue de consulter régulièrement les gestionnaires de Transports Canada responsables des aéroports[299]. Il était important pour Transports Canada d'être au courant de l'information pertinente en matière de menace, de sorte que des mesures ou procédures additionnelles puissent être imposées, si la nature de la menace l'exigeait.

À l'aéroport Pearson, en particulier, ces ruptures locales dans les communications et les sentiments de méfiance entre les deux organisations semblaient se produire fréquemment. Le surintendant Clarke, dans son témoignage, a indiqué qu'au moment où un moteur a présenté des défaillances lors d'un vol d'Air India, le 8 juin 1985, en partance de Pearson[300], le gestionnaire de l'aéroport n'a pas averti la GRC[301]. Comme il l'explique :

> [Traduction]
>
> […] il y a eu une certaine rupture dans les communications aussi parce que, lorsque le moteur de l'aéronef a cessé de fonctionner, le transporteur a dû revenir à l'aéroport international Lester B. Pearson. Malheureusement, le gestionnaire n'a pas informé la GRC. Nous ne savions pas que

---

296 Pièce P-101 CAF0084, p. 2.
297 Pièce P-364, p. 2.
298 Pièce P-101 CAA0335, p. 8.
299 Dans le protocole d'entente, [traduction] « gestionnaire » s'entend du « gestionnaire d'aéroport ».
300 Pièce P-101 CAF0010, p. 3.
301 Témoignage de Gary Clarke, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3065-3066.

l'aéronef revenait à cause de la défaillance du moteur. L'aéronef a dû être transporté à un hangar pour qu'on en retire le moteur défectueux. Personne ne nous l'a dit.

[…]

Peut-être qu'à son avis, ce n'était pas important.[302]

En réalité, un document interne de la GRC montre qu'Air India n'avait informé ni Transports Canada ni la GRC de cet incident[303]. Néanmoins, la perception erronée et la mauvaise volonté concernant cet incident (qui fait encore partie aujourd'hui du folklore de la GRC) reflètent le niveau de tension et le manque de coopération perçu en 1985.

Dans ses conclusions finales, le procureur général du Canada disait que les preuves présentées à la Commission démontrent que les divers acteurs de la sûreté aérienne « […] ont constamment collaboré et communiqué les uns avec les autres au sujet des menaces contre l'aviation civile en général et contre Air India en particulier[304] ». On ne conteste pas le fait que la communication et la coopération étaient constantes entre la GRC et Transports Canada. Le problème qui ressort est l'absence de méthodes officielles et uniformes pour communiquer et diffuser l'information à tous ceux qui étaient concernés, au besoin. Il n'y avait simplement aucune structure en place pour que ce soit possible. Transports Canada et la GRC avaient accès à différents bassins de renseignements et n'échangeaient pas toujours l'information de façon efficace. Cette situation a compromis du coup leur capacité à assurer une intervention opérationnelle coordonnée aux menaces à la sûreté aérienne.

Lacunes dans les échanges d'informations au sein de la GRC

Les dispositions complexes en matière de communications entre Transports Canada et la GRC ont souffert de l'absence de politiques et de procédures claires, d'où la confusion qui en a résulté. Ces lacunes dans les communications ont été exacerbées par le fait que, même à la GRC, il semblait n'y avoir aucune structure officielle de signalement et de diffusion de l'information sur les menaces à la sûreté aérienne. Un exemple de ce fait est que l'information sur la menace concernant la sûreté aérienne n'a pas été signalée de façon cohérente à la Sous-direction de la police des aéroports, lorsque les autres directions de la GRC ont reçu des menaces pertinentes.

Lacunes dans les échanges d'informations parmi les membres de la police des aéroports

Air India a transmis de l'information importante sur la menace aux détachements de la GRC dans les aéroports. Ces menaces étaient souvent communiquées à

302 Témoignage de Gary Clarke, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3065-3066.
303 Pièce P-101 CAF0586, p. 6-7.
304 Conclusions finales du procureur général du Canada, Vol. II, para. 90. Le témoignage de Dale Mattson concernant le processus d'évaluation de la menace a été cité comme exemple de cette communication continue.

partir du siège social d'Air India à Bombay aux représentants locaux d'Air India à Toronto et à Montréal, qui les transmettaient ensuite aux responsables des détachements de la GRC aux aéroports. À la réception de telles informations, les détachements aux aéroports omettaient souvent de les transmettre à la Sous-direction de la police des aéroports à la Direction générale de la GRC. D'après la Direction générale, si on pouvait répondre localement à une demande de resserrement de la sécurité en réaction à une menace, il n'était pas nécessaire qu'elle soit informée de la menace[305]. Par exemple, le fait que les détachements aux aéroports n'aient pas envoyé à la Direction générale l'information reçue d'Air India à propos de la nécessité de porter une attention particulière [traduction] « […] aux caméras, à l'équipement électronique et aux colis transportés comme bagage à main[306] », ou à propos de l'intention d'un groupe terroriste en Europe de faire exploser un dispositif à bord de vols d'un transporteur aérien international en plaçant un explosif à l'intérieur d'une mallette[307], ne concernait pas l'agent intérimaire responsable de la Sous-direction de la police des aéroports car, à son avis, les questions pouvaient être réglées localement[308].

De même, un télex daté de juillet 1984 disant qu'un individu s'était [traduction] « porté volontaire pour transporter une bombe dans son bagage accompagné, afin de faire exploser un avion d'Air India pour que les demandes des sikhs soient entendues[309] », n'aurait, semble-t-il, jamais été communiqué à la Direction générale de la GRC. On n'a pas non plus transmis le télex d'octobre 1984 indiquant qu'une déclaration avait été faite lors d'une réunion organisée par la All India Sikh Student Federation, selon laquelle il y aurait [traduction] « détournement d'un aéronef indien chaque mois », et qu'un comité, auquel participait Ajaib Singh Bagri, avait été formé pour concevoir les plans du détournement[310], pas plus que le télex daté du 7 juin 1985, indiquant que [traduction] « l'application de mesures spéciales pour composer avec la menace rehaussée de détournement et de sabotage aux aéroports par les extrémistes devrait se poursuivre jusqu'à la fin de juin 1985[311] ».

La Sous-direction de la police des aéroports était le point de départ de l'établissement des évaluations de la menace du SCRS, car elle en faisait la demande à la réception d'informations sur une menace[312]. Si l'information pertinente ne parvenait pas à la Sous-direction, et que celle-ci ne pouvait donc pas la transmettre au SCRS, tout le processus était affaibli et son utilité potentielle s'en trouvait compromise[313]. La Sous-direction s'occupait de plusieurs autres

---

305 Témoignage de J. B. MacDonald, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2839.
306 Pièce P-101 CAA0024 (février 1983).
307 Pièce P-101 CAA0045 (mai 1984).
308 Témoignage de J. B. MacDonald, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2826-2828.
309 Pièce P-101 CAA0083, CAA0084.
310 Pièce P-101 CAA0096, CAA0097. Les deux télex étaient, en fait, transmis d'Air India à l'administration centrale de Transports Canada. Ici non plus il n'y a pas de preuve que cette menace a été transmise au SCRS, alors il n'est pas possible de déterminer si le SCRS aurait reçu cette information autrement que par l'entremise de la GRC.
311 Pièce P-101 CAC0419.
312 Conclusions finales du procureur général du Canada, Vol. II, para. 28.
313 Voir la section 3.5.3 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans les échanges de la GRC avec le SCRS.

fonctions qui nécessitaient la libre circulation de l'information pertinente sur la menace, notamment son mandat particulier d'établir les niveaux de sécurité à appliquer aux aéroports canadiens relativement aux menaces[314].

Il est tout aussi important de tenir compte du fait que, parce que la Direction générale de la GRC ne recevait pas tous les avis de menaces, elle ne pouvait pas diffuser adéquatement l'information pertinente sur la menace aux autres détachements qui pouvaient être touchés, comme ceux ayant des vols de correspondance avec Air India. L'information générale sur la menace fournie par Air India, comme celle selon laquelle un groupe terroriste en Europe avait l'intention de placer un explosif à l'intérieur d'une mallette qui serait embarquée à bord d'un vol international, aurait été pertinente pour tous les détachements aux aéroports offrant des vols internationaux.

Le rôle d'intervention à plus long terme de la Sous-direction de la police des aéroports a été influencé par le fait qu'elle ne recevait pas toutes les menaces pertinentes. Il aurait été important de mieux faire connaître le contexte de la menace contre la sûreté aérienne qui, à terme, aurait amélioré sa capacité de créer des politiques et des protocoles qui cadrent avec le mandat de la police des aéroports. Les protocoles de la GRC à ce moment-là étaient axés sur la prévention des détournements, même si elle reconnaît que tout portait à croire que la menace la plus importante à la sûreté aérienne tendait vers le sabotage[315]. Rien ne pouvait empêcher la GRC de modifier les protocoles existants à la lumière de cette nouvelle réalité.

Lacunes dans les échanges d'informations entre la Sous-direction de la protection des personnes de marque et la Sous-direction de la police des aéroports

En 1984-1985, le SCRS a fait plusieurs types d'évaluations de la menace. De nombreuses évaluations à ce chapitre ont été créées en réaction à une menace particulière, mais le SCRS a également produit des évaluations de la menace à plus long terme, ou stratégiques, comme celles qui donnaient un aperçu du climat de l'extrémisme sikh au Canada. Le SCRS établissait périodiquement ce type d'évaluations et les envoyait à certains clients, dont la Sous-direction de la protection des personnes de marque de la GRC. Mais plusieurs d'entre elles ne se rendaient pas à la Sous-direction de la police des aéroports, même si elles auraient été pertinentes à l'exercice de son mandat.

Le 26 octobre 1984, une évaluation de la menace du SCRS, qui a été envoyée à la Sous-direction de la protection des personnes de marque, mais pas à la Sous-direction de la police des aéroports, citait des reportages dans la presse alléguant qu'un chef extrémiste sikh prévoyait d'organiser des [traduction] « commandos-suicides » au Canada et au Royaume-Uni afin de se [traduction] « venger » de la première ministre indienne Gandhi[316]; qu'on était d'avis qu'Ajaib Singh Bagri

---

314 Conclusions finales du procureur général du Canada, Vol. II, para. 102.
315 Pièce P-101 CAF0163, p. 5.
316 Pièce P-101 CAA0110, para. 7.

pouvait être facilement manipulé et amené à commettre un acte terroriste; qu'il y avait des rapports selon lesquels il planifiait de détourner un avion de ligne à réaction d'Air India au cours d'octobre 1984[317]. Dans son témoignage, le sergent J. B. (« Joe ») MacDonald a dit que s'il avait eu à établir un niveau de sécurité, cette information lui aurait été utile[318].

Une évaluation de la menace faite le 1er avril 1985[319], envoyée par le SCRS à la Sous-direction de la protection des personnes de marque, mais pas à la Police des aéroports, indiquait que la menace contre les missions indiennes au Canada était [traduction] « élevée », et détaillait un incident qui s'était produit à l'aéroport international de Vancouver, où l'on a découvert qu'un membre de la Sikh Student Federation avait caché le canon d'une mitrailleuse Uzi et des munitions dans sa valise.

Une importante évaluation de la menace datée du 18 juin 1985 qui, semble-t-il, n'aurait pas non plus été transmise à la Police des aéroports, indiquait que [traduction] « […] des factions militantes sikhes s'arment tranquillement » et que [traduction] « […] on sait que deux sikhs de Windsor ont acheté une mitrailleuse Uzi à Detroit qui, croit-on, a été ramenée au Canada » qu'à une réunion du début de juin, un activiste sikh a dit que dans les deux semaines qui suivraient, ils [traduction] « […] montreraient à la communauté qu'ils étaient sérieux » et que la menace n'était que légèrement moins sérieuse qu'au moment de la dernière évaluation[320]. Dans le même ordre d'idées, la Police des aéroports n'a pas reçu d'information importante à propos des Babbar Khalsa ou de la ISYF[321].

D'importantes informations sur la menace provenant d'autres sources n'ont pas non plus été communiquées à la Police des aéroports. L'information par Air India selon laquelle [traduction] « […] 20 sikhs planifiaient des attentats-suicides contre Air India à Mirabel le samedi 16 juin 1984 » a été reçue par les fonctionnaires du ministère des Affaires extérieures, de Transports Canada, et de la Sous-direction de la protection des personnes de marque de la GRC, mais pas la Sous-direction de la police des aéroports[322]. La Division A a envoyé, le

317 Pièce P-101 CAA0110, para. 11.
318 Témoignage de J. B. MacDonald, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2842-2843.
319 Pièce P-101 CAB0207.
320 Pièce P-101 CAA0180.
321 Par exemple, une évaluation de la menace (EM) datée du 12 décembre 1984 (Pièce P-101 CAB0173) envoyée au groupe chargé des personnes de marque indiquait que celle du 26 octobre 1984 (Pièce P-101 CAA0110) était encore valide et que le SCRS se concentrait sur les principaux protagonistes. (L'EM d'octobre était le télex indiquant que MM. Bagri, Parmar et Gill étaient les extrémistes sikhs les plus dangereux au Canada). Par ailleurs, la pièce P-101 CAB0221, datée du 25 avril 1985, disait que M. Parmar constituait la menace la plus importante pour les missions et le personnel de l'Inde. Cette EM a été reçue par la Sous-direction de la protection des personnes de marque et a aussi été citée en entier dans une EM envoyée à la SDRC/SSN : Pièce P-101 CAC0317 (qui n'a pas non plus été envoyée à la Sous-direction de la police des aéroports).
322 Témoignage de J. B. MacDonald, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2831. On peut remarquer qu'en réaction à cette menace, même si le Service de sûreté et le ministère des Affaires extérieures n'ont pas été en mesure de corroborer cette information, le chef d'escale d'Air India à Mirabel a mis en place d'autres mesures de sécurité, notamment la fouille manuelle de tous les bagages enregistrés. Les fonctionnaires de Transports Canada se sont également assurés que la GRC au détachement de Mirabel était au courant de cette information et qu'elle instaurerait des mesures de sûreté additionnelles, notamment vérifier la disponibilité et l'utilisation de chiens détecteurs d'explosifs : Pièce P-101 CAF0161.

7 août 1984, une lettre à la Sous-direction de la protection des personnes de marque, citant une lettre adressée au premier ministre du Canada, indiquant que des Boeings au départ de Montréal, de Londres et des États-Unis pourraient être l'objet d'attentats à la bombe[323]. Le sergent MacDonald a confirmé n'avoir jamais vu cette information avant. Lorsqu'on a demandé au surintendant Muir, lors de l'enquête, s'il se serait attendu à ce que la menace d'août 1984 visant à faire exploser des aéronefs d'Air India au départ de Montréal, de Londres et des États-Unis soit communiquée à la Police des aéroports, il n'a pu que répondre [traduction] « […] il me semble qu'elle aurait effectivement dû l'être[324] ».

Il semble que l'information du haut-commissariat de l'Inde concernant [traduction] « les récents incidents impliquant les explosions dans le réseau de transport public à Delhi et à quelques autres endroits en Inde[325] » aurait été envoyée à la Sous-direction de la protection des personnes de marque, mais pas à la Police des aéroports[326]. Une telle information, qui montrait que les extrémistes sikhs ciblaient de plus en plus les différents modes de transport et avaient recours au sabotage par des attentats à la bombe, aurait clairement été importante pour que la Police des aéroports comprenne les cibles possibles et les modes d'attaque.

Finalement, même si la Sous-direction de la protection des personnes de marque et la Police des aéroports, qui se trouvaient au même étage à la Direction générale, ont mal aiguillé la correspondance et que d'autres « pépins » auraient pu être vraisemblablement évités simplement si les agents [traduction] « étaient allés voir le service un peu plus loin »[327], il n'en reste pas moins que la plupart du temps, l'information importante n'était pas échangée. Sans des protocoles officiels sur l'échange[328], des décisions à savoir quelle information devait être communiquée et avec qui, étaient laissées à la discrétion de tout un chacun [329] ou au [traduction] « jugement »[330]. Même sans mauvaise intention, le recours approprié au jugement dépendait nécessairement d'une capacité de relever la pertinence de l'information par rapport au mandat des autres directions ou participants. Il est accablant de voir que la preuve d'un manque de compréhension profonde de la nature de la menace a nui à la capacité de ceux qui la recevaient de faire cette analyse.

Pour transmettre de l'information d'une manière discrétionnaire et sans norme, il faut une bonne connaissance du sujet pour pouvoir décider ce qui sera

---

323 Pièce P-101 CAC0193.
324 Témoignage de R. E. Muir, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2914. Voir également Témoignage de R. E. Muir, vol. 28, 15 mai 2007, p. 2958-2960.
325 Pièce P-101 CAC0325.
326 Pièce P-101 CAC0327.
327 Témoignage de R. E. Muir, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2910-2913. Le surintendant Muir a indiqué que « l'information provenant de la Sous-direction de la protection des personnes de marque serait communiquée à la Sous-direction de la police des aéroports si on le croyait nécessaire ». De plus, « […] l'agent de module, le sous-officier, n'aurait qu'à aller à côté, et je serais été très préoccupé et surpris s'il ne le faisait pas ».
328 Témoignage de R. E. Muir, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2914.
329 Témoignage de J. B. MacDonald, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2867.
330 Témoignage de R. E. Muir, vol. 28, 15 mai 2007, p. 2933.

important de communiquer. Malgré l'expérience du surintendant Muir auprès de la Police des aéroports, toutefois, il ne savait pas tout. Il ne savait pas qu'Air India appartenait au gouvernement de l'Inde et que, par conséquent, elle aurait pu être une cible substitue pour le terrorisme. Par ailleurs, la Sous-direction de la protection des personnes de marque n'entretenait pas un dialogue ni de relation de façon continue avec Transports Canada[331].

Les niveaux de sécurité pour les aéroports comme celui de Pearson ont été établis par l'officier responsable de la Sous-direction de la police des aéroports à la Direction générale de la GRC. En juin 1985, c'était la responsabilité du sergent MacDonald[332]. Ce qui signifie qu'il était vital pour lui d'avoir accès à toute l'information pertinente concernant la sûreté aérienne.

Dans ses conclusions finales, le procureur général du Canada a invoqué que le caractère non officiel démontré par la preuve concernant la communication de l'information sur la menace « […] peut ressembler à du laxisme selon les normes d'aujourd'hui, mais il est important de se rappeler que l'état des communications et le fonctionnement d'un bureau étaient radicalement différents en 1985 par rapport à aujourd'hui. Il n'y avait pas de télécopieurs, l'usage des ordinateurs était limité et les dossiers étaient sur support papier[333] ». Toutefois, à ce moment-là, avant la prolifération des transmissions par courriel et télécopieur qui dominent les moyens de télécommunications aujourd'hui, l'utilisation des télex était largement répandue, permettait des connexions rapides et orientait la classification et la diffusion de l'information qu'ils renfermaient.

Il est clair que cette méthode « non officielle » était un processus imparfait, qui donnait lieu, souvent, à de l'information mal aiguillée et manquante. Le processus manquait de clarté et de cohérence et ne permettait pas la reddition de comptes. On se fiait à des relations plutôt qu'à des procédures et à des pratiques rigoureuses. Donc, toutes les instances impliquées n'arrivaient presque jamais à avoir le tableau complet de la menace contre la sûreté aérienne.

Lacunes dans les échanges d'informations entre la Sous-direction des renseignements criminels et la Police des aéroports

De la même façon que les manquements dans l'échange d'informations au sein de la Direction P semblaient provenir du fait qu'on ne comprenait pas bien la pertinence de l'extrémisme sikh, pas plus que l'élément de la sécurité nationale dans le travail de la police des aéroports, une dynamique semblable pourrait être la cause des manquements de la Sous-direction des renseignements criminels (SDRC) à remettre les évaluations de la menace pertinentes à la police des aéroports.

Lorsque le SDRC a reçu l'information à propos du complot de novembre, il l'a envoyée à la Sous-direction de la protection des personnes de marque[334], mais

331 Témoignage de R. E. Muir, vol. 28, 15 mai 2007, p. 2979.
332 Témoignage de J. B. MacDonald, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2767.
333 Conclusions finales du procureur général du Canada, Vol. II, para. 99.
334 Pièce P-120(c), p. 2 (entrée du 30 oct. 1984 : doc 526-3, p. 29).

pas à la Sous-direction de la police des aéroports, même si une information renvoyait explicitement à un complot d'attentat à la bombe contre un avion d'Air India. Le sergent Warren Sweeney, du SDRC, a indiqué que, de son avis, donner de l'information à la police des aéroports était [traduction] « une question qui concerne la Direction P[335] ». En contrepartie, même si d'habitude il n'envoyait pas à la Police des aéroports ses évaluations de la menace générale à propos des intérêts indiens au Canada, le SCRS a quoi qu'il en soit envoyé l'information sur le complot de novembre à la Police des aéroports et au service de la Sous-direction de la protection des personnes de marque[336]. Le 27 mai 1985, le SCRS a fait parvenir une évaluation de la menace à la Sous-direction de la protection des personnes de marque ainsi qu'au SDRC (SSN)[337]. Le même jour, le SDRC a envoyé cette évaluation de la menace du SCRS, en entier, aux commandants de toutes les divisions, mais pas à la Sous-direction de la police des aéroports – et rien n'indique que la Police des aéroports a reçu une copie de ce télex. L'évaluation renfermait de l'information d'une pertinence potentiellement cruciale pour la Police des aéroports, notamment qu'un activiste sikh bien connu avait déclaré que les noms des sikhs qui refusaient de boycotter les vols d'Air India seraient inscrits sur une liste des hommes de main; qu'un membre de l'ISYF avait récemment été arrêté à l'aéroport international de Vancouver parce qu'on avait découvert dans ses bagages, lors de la fouille, le canon d'une mitrailleuse et de 100 munitions; et qu'il y avait un rapport non corroboré qu'une tête dirigeante de l'ISYF était impliquée dans un complot de détournement d'avion[338].

Les efforts de protection de la GRC étaient presque exclusivement axés sur les missions diplomatiques indiennes, ce qui empêchait en bonne partie qu'on mesure avec justesse la menace de sabotage potentielle contre des avions d'Air India. Le 31 mai 1985, le SDRC a envoyé un télex à la Sous-direction de la protection des personnes de marque, et aux divisions, pour leur faire savoir que de l'information avait été reçue du département de police de Winnipeg le jour même, d'une source qui disait avoir parlé avec les personnes impliquées. Selon cette information, des terroristes sikhs comptaient installer des bombes au bureau du haut-commissaire à Ottawa et au consulat indien à Vancouver, le 6 juin 1985[339]. Le 3 juin 1985, la GRC a rencontré la source à Winnipeg, qui disait avoir intercepté une conversation selon laquelle [traduction] « il pourrait y avoir un attentat à la bombe ou quelque autre acte de représailles le 6 juin 1985 ». L'agent de la GRC, dans son rapport d'entrevue, a écrit :

> [Traduction]
>
> Nous croyons que l'information fournie par le sujet pourrait très bien être juste, mais ni les actions, le cas échéant, ni les personnes impliquées, ne sont connues. Il faudrait prendre les précautions nécessaires autour des bureaux de l'ambassade indienne et du haut-commissariat.[340]

---

335 Témoignage de Warren Sweeney, vol. 25, 8 mai 2007, p. 2596.
336 Pièce P-120(c), p. 2 (entrée du 26 oct. 1984 : doc 229-3, p. 5).
337 Pièce P-101 CAB0236.
338 Pièce P-101 CAA0160, p. 4-5.
339 Pièce P-101 CAC0364.
340 Pièce P-101 CAC0383.

Lorsque le SDRC a dressé un rapport de ses résultats de l'entrevue de Winnipeg, l'information a été signalée à la Sous-direction de la protection des personnes de marque, et non à la Police des aéroports[341]. Cette omission ne fait aucun sens compte tenu des renseignements qui circulaient alors à propos des menaces d'attentats à la bombe à Air India, de l'information selon laquelle des sikhs pourraient diriger davantage leur attention vers des [traduction] « cibles vulnérables », notamment Air India, en raison de la sécurité élevée dont faisaient l'objet les biens et le personnel des missions[342], et des incidents de transport d'armes par des terroristes sikhs dans les aéroports. L'omission confirme toutefois la myopie généralisée de la communauté de l'application de la loi, comme il en a été question tout au long du présent chapitre.

Échange d'informations entre Air India et les ministères et organismes gouvernementaux

Air India n'a pas informé les compagnies qui lui fournissaient les services de sécurité et d'escale du grave risque que couraient ses vols en juin 1985. Transports Canada et la GRC n'ont pas alerté les autres aéroports ni les transporteurs qui acheminaient les passagers et les bagages vers Air India à Pearson et Mirabel à partir d'autres endroits du pays. Ce problème a sans doute été exacerbé par le fait que Transports Canada n'avait pas de système national de communications sécurisé et que les transporteurs aériens et les membres de l'Association du transport aérien du Canada (ATAC) ne détenaient pas les cotes de sécurité nécessaires pour recevoir de l'information classifiée. Transports Canada a demandé à l'ATAC et à des dirigeants choisis de transporteurs aériens canadiens s'ils voulaient des habilitations de sécurité, mais ils ont décliné l'offre[343].

Au niveau local des détachements aux aéroports, les représentants d'Air India ne transmettaient pas de manière uniforme l'information sur la menace à la GRC et à Transports Canada. Lors d'une réunion qui a eu lieu en janvier 1985, l'agent principal de sûreté et de sécurité d'Air India avaient promis que Transports Canada et la GRC obtiendraient des avis de toutes les menaces que recevrait Air India[344] mais, à de nombreuses reprises, l'information n'était pas correctement relayée.

Lorsque Air India recevait de l'information sur la menace de sources comme le haut-commissariat de l'Inde ou ses sièges sociaux outre-mer, elle était normalement transmise au détachement de la GRC aux aéroports et aux fonctionnaires de Transports Canada à Mirabel par Ashwani Sarwal, le gestionnaire adjoint d'aéroport pour Air India[345]. Une fois qu'Air India a commencé

341 Pièce P-101 CAC0397. Avant la participation du SDRC, l'agent de Winnipeg qui avait reçu un premier appel de la source a signalé que la menace à la bombe concernait l'ambassade de l'Inde à Ottawa et Vancouver : Pièce P-101 CAC0364. Ce qui aiderait à comprendre que la GRC ait paru se concentrer par la suite sur les installations des missions.

342 Pièce P-101 CAC0133.

343 Pièce P-367, p. 2.

344 Pièce P-101 CAA0118, p. 5.

345 Un exemple standard est la pièce P-101 CAF0587, où les fonctionnaires de la GRC et de Transports Canada reçoivent des copies d'une lettre du haut-commissaire indien par M. Sarwal. Voir également la pièce P-101 CAF0564, CAF0568, CAF0573, CAF0574, CAF0575, CAF0577, CAF0578, CAF0579 et CAF0580, dans laquelle les télex sont directement et systématiquement transmis à ces autorités par M. Sarwal.

ses opérations à l'aéroport Pearson en janvier 1985, toutefois, une liaison secondaire de communications a été ouverte, où on y recevait également des renseignements et de l'information sur la menace qui devaient être transmis à un deuxième détachement de la GRC et au gestionnaire de l'aéroport. La menace en soi prenait aussi de l'ampleur. À une réunion de janvier 1985 avec Transports Canada et la GRC, Mahendra Saxena a fait remarquer qu'Air India est intervenue à environ trois menaces par jour à New York, et s'attendait à ce qu'il y ait encore plus de problèmes de sûreté à Toronto en raison de sa plus grande population sikhe[346]. Ces facteurs signifiaient que les communications devenaient de plus en plus décentralisées et, comme il sera démontré, à mesure que l'information venait et repartait, Air India n'a pas toujours informé correctement toutes les parties de chaque nouvelle menace.

Jusqu'en 1985, M. Sarwal avait été la première personne-ressource d'Air India avec les fonctionnaires de Transports Canada et de la GRC. Au printemps de 1985, à titre de gestionnaire adjoint d'aéroport pour Mirabel et Pearson, il a continué de correspondre avec les fonctionnaires à Ottawa, Toronto et Montréal. Mais, dès mai et juin de la même année, l'information sur la menace a également été relayée par Herbert Vaney, le directeur des ventes de secteur pour Toronto. M. Vaney a diffusé plusieurs rapports remarquables de renseignement sur la menace depuis son bureau au cours de cette brève période. On ne sait pas trop pourquoi il a été appelé à le faire. Dans ses tâches officielles, il devait transiger avec des agents de voyage, promouvoir le tourisme en Inde, entretenir des relations publiques avec la communauté des Indes orientales et administrer le bureau de Toronto. Même s'il ne s'occupait pas de la gestion ou de la sûreté des aéroports, M. Vaney a dit dans un témoignage qu'il serait un instrument pour transmettre l'information sur la menace. Il a transmis des messages et assisté à des réunions sur la sûreté quand on le lui demandait, mais selon lui, son rôle était très passif[347].

M. Vaney a indiqué dans son témoignage que, autant qu'il se souvienne, il aurait communiqué à Air India tous les renseignements qu'il aurait recueillis sur les menaces en juin 1985 :

> [Traduction]
>
> J'ai suivi les instructions permanentes qui m'ont été transmises dans mon rôle de canal de communication. Sitôt que de l'information arrivait sur des menaces, elle était diffusée à diverses personnes. Par exemple, il y a une liste de destinataires, et il a dû y avoir des instructions permanentes au dossier prévoyant la diffusion de l'information.[348]

---

346 Pièce P-101 CAA0118, p. 5.
347 Témoignage de Herbert Vaney, vol. 89, 5 décembre 2007, p. 11624, 11630.
348 Témoignage de Herbert Vaney, vol. 89, 5 décembre 2007, p. 11632.

Le 27 mai 1985, M. Vaney a envoyé une lettre à la police de la communauté urbaine de Toronto pour l'informer qu'Air India avait reçu de l'information selon laquelle [traduction] « […] des éléments extrémistes pourraient tenter de perpétrer des actes sensationnels comme, entre autres, détourner des aéronefs d'Air India »[349]. M. Vaney a joint une lettre antérieure qui avait été envoyée par M. Sarwal aux autorités à Mirabel et Pearson, ainsi qu'à la police locale et à l'administration centrale de Transports Canada[350]. Il a demandé que soit resserrée la sécurité des bureaux d'Air India dans la région de Toronto, y compris à Pearson. Il a fait parvenir des copies du message à plusieurs autres organismes, dont la police régionale de Peel, le détachement de la police des aéroports de la GRC à Pearson, le gestionnaire d'aéroport de Transports Canada à Pearson, et le gestionnaire de la sûreté de Transports Canada à Pearson. Dans son témoignage, M. Vaney a dit avoir envoyé ce message selon des instructions permanentes qu'on lui avait données, à des destinataires figurant sur une liste au dossier[351].

Des indices portent à croire que M. Vaney attendait de recevoir des instructions de la part de M. Saxena avant d'envoyer un renseignement donné, ou à tout le moins avant de transmettre le renseignement à d'autres destinataires, en plus de la GRC. Ce qui signifie que d'autres parties jouant un rôle critique dans les efforts de sécurité d'Air India, comme Burns International Security ou Transports Canada, n'auraient pas nécessairement été informées des menaces visant la compagnie aérienne. Le 29 mai 1985, M. Vaney a transmis un télex au détachement de la Police des aéroports de la GRC à Pearson, ainsi qu'à Burns et à M. Sarwal[352]. Le télex renfermait d'une part un avertissement d'actes potentiels de détournement ou de sabotage contre des aéronefs prévus dans la semaine suivant le 1er juin et, d'autre part, des directives strictes concernant les mesures de sécurité pour tous les vols d'Air India. Quand on lui a demandé pourquoi il a envoyé ce message particulier à Burns, M. Vaney a répondu [traduction] « […] je ne peux que présumer que M. Saxena m'a demandé de le leur transmettre[353]. Quand on lui a demandé pourquoi le télex du 1er juin, qui renfermait lui aussi des mesures de sécurité très strictes et précises, n'a pas été envoyé à Burns, lorsque M. Vaney en a envoyé une copie au détachement de la Police des aéroports de la GRC le 3 juin[354], il a répondu que Burns ne recevait habituellement pas de copie de telles communications, et qu'il ne l'a fait que parce que M. Saxena le lui a demandé[355]. Il aurait été exceptionnel de le faire. C'est une omission troublante, puisque Burns International Security fournissait les gardiens de sécurité qui ont contrôlé les passagers, examiné les bagages et gardé les aéronefs d'Air India.

---

349 Pièce P-101 CAA0159.
350 Voir Pièce P-129.
351 Témoignage de Herbert Vaney, vol. 89, 5 décembre 2007, p. 11632.
352 Pièce P-101 CAA0164. Le télex lui-même est versé sous la pièce P-101 CAA0161. Selon les notes manuscrites sur la lettre, on a demandé de la transmettre à Mattson de Transports Canada.
353 Témoignage de Herbert Vaney, vol. 89, 5 décembre 2007, p. 11641.
354 Voir Pièce P-101 CAA0184. Cette lettre, datée du 3 juin 1985, a été écrite par M. Vaney et transmettait le télex du 1er juin à la GRC.
355 Témoignage de Herbert Vaney, vol. 89, 5 décembre 2007, p. 11641.

Le 7 juin 1985, M. Vaney a envoyé une autre lettre à l'agent responsable du détachement de la Police des aéroports de la GRC à Pearson[356]. Ce message visait à transmettre une lettre datée du 15 mai du gestionnaire en chef de la sécurité et de la vigilance chez Air India à Bombay, ainsi qu'un télex daté du 6 juin reçu de son siège social à Bombay, indiquant que les mesures de sûreté strictes exigées dans le télex du 1er juin devraient continuer d'être appliquées jusqu'à la fin de juin[357]. Cette correspondance n'était adressée à aucun autre destinataire.

À une réunion de janvier 1985, M. Saxena s'est engagé à voir à ce que toute l'information sur la menace soit relayée à Transports Canada et à la GRC[358]. Dans une lettre au directeur régional d'Air India pour les États-Unis et le Canada, peu de temps après, il a répété que [traduction] « Transports Canada s'attend à ce que des menaces de tout type que reçoivent les compagnies aériennes soient envoyées à Transports Canada pour aider à faire une bonne évaluation et à prendre les mesures qui conviennent[359] ». À la lumière de cette responsabilité, le fait que les documents transmis par M. Vaney n'aient pas été communiqués uniformément avec les deux instances constitue clairement une rupture des communications. Les renseignements n'étaient plus correctement diffusés. Il était donc pratiquement impossible pour les principaux intervenants d'évaluer avec exactitude et cohérence la gravité de la menace contre Air India.

Grave manque de communication : le télex du 1er juin

La saga du document qu'on a baptisé *le télex du 1er juin* est un des principaux exemples d'un grave manquement dans la transmission des renseignements[360]. Malgré l'état de menace élevée contre Air India et l'imposition stricte de mesures de sécurité par son siège social, la compagnie aérienne a négligé de fournir cette information à Transports Canada ou à Burns International Security. Le document n'a été remis qu'à la GRC, qui ne l'a pas diffusé. Par conséquent, parmi ceux qui étaient les plus concernés par la situation, beaucoup n'ont jamais reçu l'information la plus vitale sur la menace concernant Air India en 1985.

Le document, envoyé à toutes les stations d'Air India le 1er juin 1985, renfermait un avis de menace de la part du gestionnaire en chef de la sécurité et de la vigilance chez Air India à Bombay. Il se fondait sur des renseignements obtenus par le gouvernement de l'Inde, et signalait que des extrémistes sikhs allaient probablement saboter des aéronefs d'Air India en plaçant des explosifs à retardement dans la cabine ou un bagage enregistré. Il enjoignait toutes les stations d'Air India d'assurer [traduction] « […] la mise en œuvre méticuleuse des mesures visant à contrer le sabotage pour les vols à tous les aéroports[361] ». Parmi ces mesures, on comptait des inspections physiques aléatoires des bagages enregistrés, et l'inspection des bagages enregistrés par des chiens détecteurs d'explosifs ou encore des appareils de détection d'explosifs.

356 Pièce P-101 CAA0204.
357 Pièce P-101 CAA0205.
358 Pièce P-101 CAA0118, p. 5.
359 Pièce P-284, onglet 13, p. 2.
360 Voir la section 1.2 (Avant l'attentat à la bombe), Télex du 1er juin.
361 Pièce P-101 CAA0185.

Le 3 juin, M. Vaney a transmis une copie du même document au détachement de la GRC à Pearson[362]. Malgré que M. Saxena ait garanti que la GRC et Transports Canada seraient informés de toute menace, M. Vaney n'a pas envoyé de copie aux représentants de Transports Canada. Personne à Air India ne semble avoir transmis le télex à Air Canada ou à Burns International Security, malgré le fait qu'Air India avait signé des contrats avec ces compagnies pour le traitement de ses bagages et la sécurité.

Dans son témoignage, M. Vaney a dit que, comme le télex du 1er juin avait été envoyé à toutes les stations d'Air India, il a présumé que les dirigeants d'Air India à Montréal ou à New York donneraient eux-mêmes suite aux questions de sûreté. Pour sa part, il n'a participé à aucune des discussions à propos d'un renforcement de la sécurité par la GRC ou de l'imposition de mesures de sécurité. Il ne connaissait pas le plan de sécurité d'Air India et a vigoureusement nié avoir eu quelque capacité que ce soit en matière de sécurité, sauf d'avoir agi comme canal d'information[363].

Selon M. Vaney, les questions de sûreté étaient discutées avec Air India en 1985 seulement lorsqu'elles devaient être connues, et il est évident que cette façon de faire a limité les instances qui devaient être mises au courant des menaces contre la compagnie aérienne[364]. Il est extrêmement malheureux que l'information que renfermait le télex du 1er juin n'ait pas été plus vastement diffusée. Il est difficile de concevoir que lors d'un processus décisionnel, on ait conclu qu'Air Canada, Burns International Security et Transports Canada n'avaient pas « besoin de savoir », même s'il est très probable que M. Vaney n'ait pas été le seul à présumer que quelqu'un à Air India donnerait suite à l'information sur la menace reçue ce mois-là. Quoi qu'il en soit, ni Air India ni la GRC n'a remis une copie du télex du 1er juin aux fonctionnaires de Transports Canada[365]. Cette rupture a fait que, pendant tout le mois de juin 1985, Transports Canada ignorait complètement cette menace et les mesures de sécurité extrêmes demandées en conséquence. Comme il en a été question à la section 3.5.3 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans les échanges de la GRC avec le SCRS, aucune des instances n'a transmis le télex du 1er juin au SCRS non plus.

Le 5 juin 1985, l'inspecteur Bill Dawson, l'agent responsable du détachement à Pearson a envoyé un message par télex à la Sous-direction de la police des aéroports, à la Direction générale de la GRC[366]. Il ne l'a remis à aucun des représentants de Transports Canada à l'aéroport ni à son administration centrale. Le sergent MacDonald, le sous-officier principal et officier responsable par intérim à la Sous-direction de la police des aéroports de la Direction P, Direction générale de la GRC, a répondu en demandant au SCRS, le 6 juin, de faire une évaluation de la menace[367]. Il a fait remarquer que la dernière évaluation de la

362 Pièce P-101 CAA0184.
363 Témoignage de Herbert Vaney, vol. 89, 5 décembre 2007, p. 11644-11649.
364 Témoignage de Herbert Vaney, vol. 89, 5 décembre 2007, p. 11649.
365 Voir la section 1.2 (Avant l'attentat à la bombe), Télex du 1er juin.
366 Pièce P-101 CAF0589.
367 Pièce P-101 CAA0198.

menace, reçue en octobre 1984 suivant une demande de la Sous-direction de la protection des personnes de marque de la Direction P de la GRC[368], signalait que la menace était élevée, sans être précise[369]. Il n'a pas fourni une copie du télex du 1er juin au SCRS[370], ni à aucun autre détachement de la GRC aux aéroports, ou à Transports Canada.

Même s'il a été remis à la GRC à deux reprises, le télex du 1er juin ne s'est simplement pas rendu où il aurait fallu qu'il aille, en raison d'un manque de politiques et de protocoles officiels sur l'échange d'information. Par conséquent, cela ne faisait pas partie d'une évaluation de la menace en juin 1985. Le procureur général du Canada a également admis que [traduction] « […] la diffusion de l'information était imparfaite[371] ». C'est un euphémisme. Il n'y avait pas de politiques ni de procédures pour échanger ce type d'information. Parce que le SCRS n'a pas obtenu une copie du télex du 1er juin à ce moment-là, l'évaluation subséquente de la menace était aussi incomplète que faussée[372]. Le résultat de ces décisions a été que, tout au long du mois de juin, en 1985, Transports Canada ignorait complètement cette menace et les mesures de sécurité extrêmes demandées en conséquence.

Le Comité consultatif sur l'examen de la *Loi sur l'ACSTA* a fait remarquer que, parmi les lacunes dans l'échange de l'information au cours de la période qui a précédé l'attentat à la bombe, le manquement à tenir les transporteurs aériens concernés au courant de l'information pertinente sur la menace s'est avéré crucial. Il a indiqué ce qui suit :

> [Traduction]
>
> Cette histoire quelque peu tortueuse montre une chaîne vitale de communication des renseignements. Même lorsque des renseignements disponibles d'avance donnaient un avertissement du genre de menace qui s'est tragiquement matérialisée le 23 juin 1985, le lien avec ces instances qui avaient la capacité de prendre les mesures de sécurité appropriées est resté problématique. […] Si tous les transporteurs du Canada ayant des vols de correspondance avec Air India avaient été avertis qu'Air India était visée par une alerte de sécurité spéciale, l'agent de CP Air [qui a accepté que le bagage fatal soit mis sur le vol 182 d'Air India] aurait peut-être été plus attentif.[373]

---

368 Voir les notes manuscrites au bas de la pièce P-101 CAA0099.
369 Pièce P-101 CAA0198.
370 Témoignage de J. B. MacDonald, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2817-2818.
371 Conclusions finales du procureur général du Canada, Vol. II, para. 92.
372 L'évaluation de la menace par le SCRS se trouve dans la pièce P-101 CAA0199. Elle se lit comme suit [traduction] : « À l'heure actuelle, le SCRS estime que la menace potentielle à l'égard de toutes les missions de l'Inde au Canada est élevée, ce qui s'applique aussi à Air India. Le SCRS, toutefois, n'est au courant d'aucune menace précise concernant la compagnie aérienne. »
373 Pièce P-157, p. 50.

Le dernier point – soit le fait de ne pas avoir averti les autres transporteurs qui devaient transférer les passagers et les bagages sur le vol 182 d'Air India – s'avère important. Il est clair qu'Air India est un peu responsable de ce remarquable manquement dans l'échange d'information.

Les problèmes illustrés dans la manière par laquelle Air India a communiqué l'information contenue dans le télex du 1er juin avec les représentants gouvernementaux intéressés étaient également attribuables aux problèmes de structure interne d'Air India. Comme il en est question à la rubrique *Personnel d'Air India – Confusion à propos des responsabilités*, dans le chapitre V (Avant l'attentat à la bombe), Le jour de l'attentat à la bombe, de nombreuses décisions au titre de la sûreté et des communications locales ont été prises dans le contexte d'une organisation dont les responsables n'avaient pas de liens hiérarchiques clairs. Les événements qui ont eu lieu aux aéroports Pearson et de Mirabel, le 22 juin 1985, ainsi que les demandes conflictuelles des dirigeants d'Air India à savoir qui détenait le pouvoir final pour les décisions prises ce jour-là, illustrent bien les difficultés en présence.

Conclusion

Dans son témoignage portant sur les manquements au titre des renseignements qui ont mené à l'attentat à la bombe du vol 182 d'Air India, le professeur Reg Whitaker a affirmé ce qui suit :

> [Traduction]
>
> Quand on descend aux premières lignes, soit au niveau de l'aéroport et des transporteurs aériens, et qu'on se demande s'il y avait des menaces précises ou autres contre une compagnie aérienne particulière, comme Air India, il est devenu évident dans notre analyse de la façon dont la décision a été prise de ne pas déclarer que le vol 182 d'Air India était visé par une menace précise, qu'il y avait de graves lacunes d'autorité et de voies de communication pour diffuser les diverses évaluations de la menace qu'on détenait et faire en sorte qu'elles soient utiles à l'aéroport, où la décision devait être prise. Il y avait trop d'« à peu près » et un sentiment que – après coup bien sûr, on pourrait se demander à qui mieux mieux à qui revient la responsabilité et la faute, parce qu'il n'y a pas eu de délimitation claire de l'autorité[374].

Dans ses conclusions finales, le procureur général du Canada a affirmé que « […] les progrès de la technologie ont abouti à une plus grande dépendance à l'égard des relations, du téléphone et des informations verbales.[375] » Ce que

---

374 Témoignage de Reg Whitaker, vol. 36, 30 mai 2007, p. 4311-4312.
375 Conclusions finales du procureur général du Canada, Vol. II, para. 99.

la preuve montre, toutefois, est que le recours à des méthodes informelles de communication a fragilisé et déstabilisé le système qui requiert des communications uniformes, efficaces et fiables. Les manquements évidents dans les communications avant et après l'attentat à la bombe contre le vol 182 d'Air India ont souvent été causés directement par l'informalité inscrite dans les mentalités.

Sans des communications et des structures hiérarchiques bien définies pour relayer de l'information vitale sur la menace, la capacité d'analyser et d'évaluer les renseignements sur le danger visant l'aviation civile, puis d'y réagir, s'en trouve gravement affaiblie. En 1985, cette faiblesse était répandue en raison des voies de communications non officielles et ponctuelles axées sur des relations qui servaient de lien entre Air India, la GRC, Transports Canada et le SCRS, entre eux, et avec leurs autres partenaires essentiels en matière de sûreté aérienne, comme les aéroports, les compagnies aériennes et Burns International Security. Ces lacunes dans les structures et l'organisation étaient inacceptables compte tenu de l'ampleur de la menace qui régnait à ce moment-là. En plus de la culture du secret, des conflits de personnalité, du chaos organisationnel et du climat de myopie au titre de la sûreté, les manquements dans les communications ne pouvaient que s'intensifier.

4.5 Lacunes dans la coordination entre Transports Canada et la GRC

Introduction

Pour exploiter et protéger les principaux aéroports du Canada, il faut que toutes les parties impliquées conjuguent leurs efforts, notamment le gouvernement, la police, les compagnies aériennes et les voyageurs. De la façon dont cela fonctionnait en juin 1985, la sûreté aérienne dépendait de la collaboration de Transports Canada et de la GRC. Transports Canada était propriétaire-exploitant des principaux aéroports du pays et l'autorité en matière de transport aérien au Canada qui régissait les compagnies aériennes et les voyages par avion; la GRC appliquait les dispositions législatives en matière de sûreté aérienne et distribuait les renseignements et l'information. Il était donc essentiel que chaque organisation comprenne clairement ces rôles et responsabilités et soit capable de travailler avec l'autre de manière efficiente et efficace afin de maintenir l'efficacité de la sûreté aérienne et la capacité de répondre rapidement aux nouvelles menaces. De nombreux problèmes dans les relations entre Transports Canada et la GRC ternissaient toutefois leur collaboration, notamment le secret excessif, les conflits de personnalité, la confusion concernant les tâches et la mauvaise communication. Ces difficultés, illustrées par le désolant exemple du « conflit des heures supplémentaires » de juin 1985, sont venues compromettre la capacité de ces organisations de bien coordonner leurs efforts et de réagir efficacement aux menaces contre la sécurité de compagnies aériennes comme Air India.

Les dirigeants aux aéroports : compréhension de leurs tâches et autorités

Il était nécessaire que les fonctionnaires de la GRC et de Transports Canada collaborent étroitement pour que le régime d'intervention en cas de menace à

la sûreté aérienne soit efficace. Toutefois, la coordination entre ces deux grandes instances bureaucratiques posait des défis de taille à la police des aéroports au cours de la période ayant précédé l'attentat à la bombe. Le surintendant Gary Clarke, à titre de personne responsable à l'aéroport Pearson, a écrit :

> [Traduction]
>
> Ce détachement servait deux maîtres, soit la GRC et Transports Canada, comme le font tous les détachements de la Police des aéroports, et cette situation engendre plus que les problèmes de gestion courants. Les changements continuels aux politiques, aux procédures et aux lignes directrices des forces policières ne correspondent pas toujours aux besoins et aux attentes de Transports Canada et nous empêchent parfois de bien appliquer les dispositions de l'entente de principe.[376]

Parfois, il y avait aussi de la confusion à propos des responsabilités du processus décisionnel, ainsi que des dispositions officielles qui empêchaient les fonctionnaires de la GRC et de Transports Canada de s'échanger toute l'information pertinente sur la menace. À cause de ces problèmes, la mise en œuvre des mesures de sûreté avant les attentats contre Air India a connu quelques ratés. Les fonctionnaires de la GRC ne comprenaient pas tous le rôle important de Transports Canada dans l'évaluation de la menace et l'intervention conséquente. Par exemple, le sergent J. B. (« Joe ») MacDonald a dit dans son témoignage qu'il comprenait que la responsabilité de déterminer le niveau de sécurité approprié revenait entièrement à la GRC. Selon lui, la Sous-direction de la police des aéroports établissait le niveau de sécurité à respecter au sol, et Transports Canada assumait les coûts[377]. M. Clarke a aussi dit dans son témoignage qu'il revenait à la GRC de déterminer les niveaux de menace, même si les agents de la GRC pouvaient parler aux fonctionnaires de Transports Canada, en général, pour expliquer pourquoi il fallait prendre des mesures de sûreté supplémentaires[378]. M. Clarke a dit ne pas savoir si Transports Canada effectuait lui-même des évaluations de la menace ou en faisait pour ses homologues de l'aéroport[379].

Transports Canada n'était pas d'accord pour dire que les niveaux de sécurité et les interventions étaient entièrement la responsabilité de la GRC. En effet, les fonctionnaires de Transports Canada semblaient frileux devant les efforts unilatéraux de la GRC. Dans le procès-verbal d'une réunion d'avril 1985 à l'aéroport Pearson, il était écrit que Dale Mattson, gestionnaire, Sécurité et Sûreté, à Pearson :

---

376 Pièce P-101 CAC0107, p. 6. L'entente de principe est un protocole d'entente entre la GRC et Transports Canada relativement à la sûreté aéroportuaire.
377 Témoignage de J. B. MacDonald, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2857.
378 Témoignage de Gary Clarke, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3040-3041.
379 Témoignage de Gary Clarke, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3041.

> [Traduction]
>
> […] a rappelé le fait que la GRC et la police de Peel ont ensemble préparé un plan de sûreté pour Pearson sans consulter Transports Canada. Cette situation n'était pas acceptable, car Transports Canada est responsable du rajustement des procédures de sûreté sur le site de l'aéroport. M. Mattson va écrire directement à l'inspecteur Dawson de la GRC pour indiquer clairement la position de Transports Canada concernant la sûreté ou la police à l'installation aéroportuaire.[380]

À la réunion, M. Mattson a également fait remarquer que durant une récente situation d'urgence, la GRC avait [traduction] « […] tenté de prendre l'entière direction de la situation et à plusieurs reprises, a augmenté les mesures de sûreté avant de consulter au préalable Transports Canada[381] ». Il a insisté sur le fait que, comme Pearson était une installation de Transports Canada, il revenait donc seulement à Transports Canada de faire appliquer les mesures d'urgence, sans non plus avoir besoin d'instruction quelconque de la police ou tout autre organisme extérieur. Les fonctionnaires de Transports Canada qui étaient présents ont accepté qu'on cherche à savoir qui avait l'autorité dans les situations d'urgence et à déterminer dans quelle mesure Transports Canada était tenu d'obéir aux ordres de la police durant des incidents terroristes.

Le fait que ni les membres du personnel de Transports Canada ni ceux de la GRC ne comprenaient le rôle complémentaire de l'autre lorsqu'il fallait réagir à une menace pourrait expliquer certaines des lacunes dans l'échange d'informations entre la GRC et Transports Canada. Ce manque de compréhension, associé au fait que les restrictions et les problèmes d'habilitation de sécurité ont empêché les fonctionnaires de la GRC de communiquer librement l'information pertinente sur la menace à ceux de Transports Canada, ont entraîné des conflits locaux à l'aéroport et ouvert la porte à des lacunes potentielles dans la sécurité.

Conflit de juin 1985 entre les organisations

Vers la fin de mai et le début de juin 1985, juste avant l'attentat, il y avait plusieurs lacunes graves dans l'échange de renseignements pertinents et la coordination de mesures de sûreté relativement à la police des aéroports entre Transports Canada et la GRC. Les difficultés dans les communications ont également surgi entre Transports Canada et la GRC en raison des conflits à savoir qui avait compétence. Les conflits étaient exacerbés par l'absence de structure officielle de communications, les conflits de personnalité et les difficultés à échanger et à évaluer les renseignements et l'information classifiée.

Si on les compare aux problèmes qui sévissaient déjà dans l'échange d'informations et la coordination des mesures de sûreté entre la GRC et Transports Canada, les

380 Pièce P-101 CAF0585, p. 6.
381 Pièce P-101 CAF0585, p. 2.

événements qui se sont produits dans la période qui a immédiatement précédé l'attentat à la bombe n'étaient pas totalement impossibles à prévoir. La plupart des lacunes illustrent simplement les problèmes qui avaient été recensés plus tôt par les organisations mêmes.

En juin 1985, Air India a demandé que la GRC accroisse sa protection à Pearson durant le mois de juin. Un conflit a éclaté entre Transports Canada et la GRC quant à la rémunération des heures supplémentaires nécessaires que des employés de la GRC ont dû faire. Transports Canada trouvait qu'il n'y avait pas assez de renseignements pour justifier l'inquiétude et la dépense. D'un autre côté, la GRC estimait que la classification de sécurité des renseignements qu'elle détenait l'empêchait de les communiquer aux fonctionnaires de Transports Canada.

Dans l'intervalle, le ministère des Affaires extérieures a demandé que soit rehaussée la sécurité pour Air India[382]. En réponse, la Direction générale de la GRC a ordonné de porter le niveau de sécurité à 4[383] pour les vols d'Air India au départ de Pearson pendant le mois de juin[384]. Comme il est précisé plus loin, il ne semble pas que l'administration centrale de Transports Canada ait participé à cette décision ou qu'elle en ait été informée. Une évaluation de la menace subséquente par le SCRS a confirmé la menace élevée à Air India[385]. Le niveau de sécurité porté à 4 à ce moment-là signifiait que les ressources opérationnelles pour le détachement de la GRC à l'aéroport ne seraient pas suffisantes pour assurer la sûreté de façon régulière pour l'aéroport, non plus que pour rehausser la sécurité pour les vols d'Air India. D'autres agents au repos devaient être appelés pour faire des heures supplémentaires. Les fonds pour les heures supplémentaires des employés de la GRC postés aux aéroports étaient gérés par Transports Canada, et la GRC ne se fiait qu'à ces seuls fonds pour de tels déploiements[386]. L'affaire s'est rapidement trouvée dans une impasse.

Le surintendant en chef, D. H. Heaton, agent responsable des opérations criminelles de la Division O de la GRC, s'inquiétait de plus en plus du fait que les fonctionnaires de Transports Canada étaient liés de trop près aux activités opérationnelles quotidiennes de la GRC à l'aéroport[387]. Il était d'avis que le gestionnaire, Sécurité et Sûreté, de Transports Canada à Pearson s'ingérait trop dans les opérations de sûreté. Gary Clarke qui, en juin 1985, était l'officier responsable des Services de protection de la Division O à Toronto, devait régler le conflit. M. Clarke avait auparavant agi à titre de responsable de l'équipe de la sûreté et de la police à l'aéroport Pearson, et était toujours responsable des

---

382 Pièce P-101 CAA0166.

383 Pièce P-101 CAA0025. Ce document est une liste de vérification de la GRC détaillant les mesures de sûreté applicables pour des niveaux donnés aux grands aéroports comme Pearson et Mirabel. Le niveau 4 était le deuxième niveau de sécurité le plus élevé des aéroports, requérant des mesures comme le recours à des équipes de chiens cynophiles de détection d'explosifs de la GRC, une surveillance constante des points de contrôle des passagers des compagnies aériennes visées, lorsqu'ils étaient ouverts, et la surveillance de l'aéronef pendant l'embarquement et le départ.

384 Témoignage de J. B. MacDonald, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2787-2789.

385 Pièce P-101 CAA0199.

386 Témoignage de Gary Clarke, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3037.

387 Pièce P-101 CAC0407.

déplacements et de la sécurité fédérale des personnes de marque à Pearson, mais aussi des politiques et procédures du programme de police des aéroports[388]. Dans un contre-interrogatoire, M. Clarke s'est dit d'accord pour caractériser le niveau 4 des mesures de sûreté comme étant élevé, mais qui ne viserait pas beaucoup de vols; la mesure était en réaction à une situation aussi rare que dangereuse[389]. Ce niveau n'aurait pas été imposé sur simple demande d'une compagnie aérienne[390].

Le 14 juin 1985, M. Clarke a rencontré l'inspecteur Dawson pour discuter des difficultés rencontrées avec les représentants de Transports Canada à Pearson. Compte tenu de ce niveau de sécurité inhabituellement élevé, on trouvait qu'il était essentiel de régler le conflit qui régnait sur les heures supplémentaires à Pearson[391]. Dans ses notes, M. Clarke a décrit l'essence de l'affaire :

> [Traduction]
>
> Transports Canada soutient catégoriquement que, avec ce qu'il sait, il ne considère pas qu'il est nécessaire d'ajouter du personnel de sécurité de la GRC pour les vols d'Air India. Malheureusement, le directeur général de l'aéroport n'est pas au courant de la grave menace contre les Indiens et leurs biens au moment où l'on se parle.[392]

Selon M. Clarke, une des raisons de l'impasse était qu'il était peu probable que Transports Canada soit au courant que la GRC fonctionnait selon un niveau de sécurité élevé pour les vols d'Air India en juin 1985[393]. Par ailleurs, d'après les conversations qu'il a eues avec Dale Mattson et Ed Warrick, le directeur général de l'aéroport, M. Clarke, a conclu que Transports Canada n'avait pas même considéré la menace contre Air India comme étant très élevée. La GRC, pour sa part, avait reçu un communiqué des Affaires extérieures demandant de resserrer la sûreté pour les vols d'Air India, et elle possédait des renseignements qui faisaient référence à un niveau de menace rehaussé contre Air India[394]. La nature classifiée des renseignements de sécurité que détenait la GRC signifiait que M. Clarke ne pouvait pas les transmettre aux fonctionnaires de Transports Canada à Pearson[395]. Tout ce que M. Clarke pouvait faire était d'informer M. Warrick qu'en ce qui concernait le vol du 1er juin, [traduction] « […] la menace était jugée assez précise pour employer trois policiers spéciaux à l'aéroport pendant leur congé[396] ».

---

388 Témoignage de Gary Clarke, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3030.
389 Témoignage de Gary Clarke, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3064.
390 Pièce P-101 CAC0445, p. 4.
391 Témoignage de Gary Clarke, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3036.
392 Pièce P-101 CAC0439, p. 2.
393 Témoignage de Gary Clarke, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3039.
394 Pièce P-101 CAC0445, p. 4.
395 Témoignage de Gary Clarke, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3040.
396 Pièce P-101 CAC0445, p. 4.

Pour ajouter aux difficultés entre Transports Canada et la GRC, cette dernière était d'avis que Transports Canada ne respectait pas les conditions de l'entente de principe entre les deux organisations en refusant d'autoriser la rémunération des heures supplémentaires[397]. Selon la GRC, le déploiement de son propre personnel pour assurer la sûreté à l'aéroport était entièrement justifié, compte tenu des renseignements dont elle disposait, et toute décision sur la manière d'affecter ses employés revenait à elle seule.

M. Clarke a rencontré M. Warrick le 19 juin 1985. Il a estimé qu'il était essentiel que M. Warrick accepte de payer les heures supplémentaires requises pour les agents additionnels pour assurer la sécurité d'Air India. Selon M. Clarke :

> [Traduction]
>
> Il était primordial qu'il connaisse le contexte et sache pourquoi nous faisions ce que nous faisions. Je ne voulais pas être spécifique et lui parler des évaluations de la menace que nous recevions, et il semblait, à ce moment-là, que nous en recevions presque tous les jours. L'évaluation qui a immédiatement précédé, je veux dire celle avant le 19, ne laissait planer aucun doute que quelque chose se préparait. Où, quand ou quoi, ce n'était pas aussi défini. Mais je voulais lui laisser savoir que si nous voulions faire notre travail à l'aéroport, il fallait nous écouter en ce qui concerne les questions de sûreté de cette nature.
>
> Il nous fallait du personnel. Je lui ai parlé des divergences d'opinion avec l'agent de sécurité et de sûreté [M. Mattson] dans nos activités quotidiennes. Et je sais que c'était – c'était presque une situation en tête-à-tête avec notre détachement et l'agent de sécurité et de sûreté.[398]

Le procureur général du Canada a conclu que ce problème a été réglé après que M. Clarke a parlé avec M. Warrick[399], mais c'est là une vue bien simpliste de la situation. M. Warrick était, en principe, d'accord avec le motif de M. Clarke, mais il ne pouvait pas autoriser personnellement la rémunération des heures supplémentaires à ce moment-là. M. Warrick a informé M. Clarke qu'après une vérification, on a vu que Transports Canada avait oublié de prévoir un montant pour les heures supplémentaires en cas d'urgence dans le budget annuel de cette année-là pour les services de police[400]. M. Warrick avait besoin de l'autorisation de l'administration centrale de Transports Canada à Ottawa, et a enjoint M. Mattson de communiquer avec elle et de lui transmettre la demande.

---

397 Témoignage de Gary Clarke, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3042-3043.
398 Témoignage de Gary Clarke, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3044-3045.
399 Conclusions finales du procureur général du Canada, Vol. II, para. 172 (renvoi au témoignage de Gary Clarke, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3045).
400 Pièce P-101 CAC0445, p. 5. Voir également Pièce P-101 CAA0239, p. 3.

Il a convenu que pour le moment, l'équipe supplémentaire de la GRC devait continuer de resserrer la sûreté pour les vols d'Air India; mais on n'a pas réussi à régler les lacunes organisationnelles qui avaient provoqué le conflit au départ.

Problème d'habilitation de sécurité

Il ressort de cet épisode que plusieurs obstacles ont empêché Transports Canada et la GRC d'entretenir de bonnes relations et de communiquer efficacement. M. Clarke fait remarquer que la responsabilité de la chaîne de commandement pour le déploiement des équipes revenait à un subordonné de M. Warrick, soit M. Mattson qui, de son avis, n'a pas reconnu la gravité de la menace[401]. Selon le procureur général du Canada, ce conflit aurait pu être exacerbé par le fait que M. Mattson ne détenait pas d'habilitation de sécurité pour consulter les évaluations que la GRC utilisait pour établir le niveau de sécurité. Le procureur général du Canada soutient toutefois que « les fonctionnaires de Transports Canada à l'administration centrale avaient accès à ce document, et qu'ils évalueraient donc la réaction de Transports Canada[402] ».

L'affirmation du procureur général du Canada selon laquelle les fonctionnaires de Transports Canada à l'administration centrale avaient accès à de tels documents classifiés ne correspond pas complètement aux faits. M. Mattson témoignait particulièrement sur la raison pour laquelle il n'a pas vu le télex du 1er juin. Il n'a pas fait référence aux renseignements hautement classifiés que possédait la GRC durant le conflit sur les heures supplémentaires. En fait, rien ne montre dans la déposition que les fonctionnaires à Transports Canada avaient accès à, ou recevaient de l'information concernant des renseignements classifiés. D'ailleurs, l'administration centrale de Transports Canada n'a pas non plus reçu copie du télex du 1er juin[403].

L'affirmation qui précède ne fait que soulever d'autres questions. La GRC n'était pas disposée à communiquer à M. Mattson les renseignements « hautement classifiés » dont elle disposait, ou elle n'était pas en mesure de le faire; mais son supérieur, M. Warrick, avait une habilitation de sécurité de niveau Très secret[404]. Il est curieux de constater que les fonctionnaires de Transports Canada, « à l'administration centrale », étaient en position de voir ces renseignements, mais pas M. Warrick. La contradiction est démystifiée par M. Clarke qui indique dans son témoignage que la consigne était de ne pas transmettre l'information à l'extérieur de la GRC[405]. Dans les faits, personne à Transports Canada n'était autorisé à recevoir cette information, même ceux qui possédaient les plus hautes habilitations de sécurité, parce que les restrictions en matière de renseignements empêchaient sa diffusion. Ces obstacles aux communications n'étayent pas

---

401 Pièce P-101 CAA0239, p. 2.
402 Conclusions finales du procureur général du Canada, Vol. II, para. 173 (renvoi au témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3243).
403 Voir la section 1.2 (Avant l'attentat à la bombe), Télex du 1er juin.
404 Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3236. M. Mattson détenait une cote de sécurité Secret en 1985.
405 Témoignage de Gary Clarke, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3039-3040.

la conclusion selon laquelle les fonctionnaires de l'administration centrale de Transports Canada étaient nécessairement mieux informés des renseignements de sécurité que ceux qui travaillaient aux aéroports.

Le conflit aurait-il été réglé si on avait échangé les renseignements?

Dans ses conclusions finales, le procureur général du Canada a fait remarquer que le Comité consultatif sur l'examen de la *Loi sur l'ACSTA* « a affirmé que l'échange de ces données n'aurait sans doute pas permis d'éviter le conflit[406] ». Peut-être, mais la conclusion du Comité est fondée sur de l'information erronée. Le Comité d'examen a présumé que les renseignements en question étaient une évaluation de la menace du SCRS qui figurait dans un télex daté du 18 juin 1985 marqué « secret »[407]. Ce télex parlait d'une menace générale contre des intérêts indiens relativement à l'anniversaire de l'attentat contre le Temple d'or et la visite du premier ministre Rajiv Gandhi aux États-Unis. Les deux événements se sont déroulés sans incident, mais parmi les signes que cette menace n'avait pas beaucoup diminué se trouvait une observation selon laquelle [traduction] « des factions militantes sikhes s'arment tranquillement pour des raisons qu'on ne peut pas définir avec certitude à ce moment-ci[408] ».

Il était également indiqué dans le télex que, lors d'une réunion d'extrémistes sikhs à Vancouver au début du mois de juin, un des participants s'était plaint du manque de mesures énergiques prises contre l'Inde, et que d'autres participants auraient répliqué [traduction] « qu'ils devraient attendre deux semaines pour voir quelque chose[409] ». L'évaluation de la menace ne faisait aucune mention d'Air India. De façon générale, l'évaluation montrait que la sécurité rehaussée imposée pour ces événements signifiait que les actes de terrorisme auraient pu être différés jusqu'à ce que la sécurité revienne à la normale, et que la menace était [traduction] « seulement un peu moins grave qu'au moment de notre dernière évaluation[410] ».

S'il s'agissait des renseignements hautement classifiés auxquels M. Clarke faisait référence, alors on doute que Transports Canada aurait changé sa position en les voyant. Pour plusieurs raisons, toutefois, il est très peu probable que les renseignements en question que détenait la GRC se limitaient à cette évaluation de la menace. Premièrement, les notes de M. Clarke concernant le conflit commencent par la séance d'information qu'il a eue avec Dawson le 14 juin 1985, quatre jours avant que l'évaluation de la menace du SCRS ne soit distribuée, et même à ce moment-là, il parle de la connaissance d'une [traduction] « […] menace grave contre les Indiens et leurs biens[411] ». Ensuite, le document du SCRS n'avait que la classification Secret, un niveau d'habilitation de sécurité que détenait M. Mattson en 1985. Alors lui et M. Warrick avaient les

406 Conclusions finales du procureur général du Canada, Vol. II, para. 173 (citant la pièce P-157, p. 43).
407 Pièce P-157, p. 43. Le télex en question a été déposé comme preuve sous la pièce P-101 CAA0220.
408 Pièce P-101 CAA0220, p. 2.
409 Pièce P-101 CAA0220, p. 3.
410 Pièce P-101 CAA0220, p. 4.
411 Pièce P-101 CAC0439, p. 2.

cotes de sécurité nécessaires pour voir le document. Finalement, le télex du 18 juin avait été diffusé à l'administration centrale de Transports Canada et à plusieurs autres organisations, où M. Clarke a écrit dans ses notes et dit dans son témoignage que seule la GRC avait accès aux renseignements concernant la menace contre Air India.

Comme le Comité avait tort de penser que les renseignements dont disposait la GRC ne pouvaient être divulgués à Transports Canada, sa conclusion à propos de l'importance potentielle de cette information n'est pas correcte non plus.

Le Comité consultatif sur l'examen de la *Loi sur l'ACSTA* a également conclu que le conflit sur les heures supplémentaires n'était pas pertinent en rapport avec la tragédie d'Air India. Cette conclusion peut être remise en question. Le conflit sur les heures supplémentaires était indéniablement un symptôme de difficultés plus grandes dans les relations entre la GRC et Transports Canada, qui ont été causées par la confusion et le conflit concernant leurs responsabilités respectives, et une stratégie mal définie sur l'échange d'information sur les renseignements de manière efficace et uniforme. Le procureur général du Canada, en fait, a admis que la question des heures supplémentaires a fait ressortir les difficultés dans la façon dont Transports Canada et la GRC ont communiqué concernant les niveaux de menace en 1985 [412]. En ce qui a trait à la grande question de la dynamique entre Transports Canada et la GRC, le Comité consultatif sur l'examen de la *Loi sur l'ACSTA* était en général très critique de cette relation problématique et a passé le commentaire suivant :

> [Traduction]
>
> Il y a quelque chose qui cloche vraiment quand on a un système qui ne permet pas de déterminer clairement à qui revient l'autorité finale d'interpréter les menaces et d'établir les mesures de sûreté appropriées, tout en refusant à deux participants clés du processus – Transports Canada et les transporteurs aériens – l'accès complet aux renseignements disponibles.[413]

Le Comité consultatif sur l'examen de la *Loi sur l'ACSTA* a laissé entendre, avec raison, que le conflit semblait être [traduction] « […] davantage un prétexte pour une divergence d'opinion plus grande à propos de qui est responsable de la sûreté à l'aéroport[414] ». Ces conflits pourraient avoir joué un grand rôle dans le manquement de la GRC à montrer le télex du 1er juin à Transports Canada, et on ne peut pas douter que ce manquement en particulier a, dans une vaste mesure, contribué à la tragédie d'Air India.

---

412 Conclusions finales du procureur général du Canada, Vol. II, para. 175.
413 Pièce P-157, p. 43-44. Voir également Témoignage de Reg Whitaker, vol. 36, 30 mai 2007, p. 4310-4311.
414 Pièce P-157, p. 52.

L'impact des conflits interpersonnels

Des relations personnelles acrimonieuses ont beaucoup nui à celles qu'entretenait Transports Canada et le détachement de la Police des aéroports de la GRC à Pearson. Plusieurs jours après l'attentat, M. Clarke a fait remarquer que, immédiatement après sa rencontre avec M. Warrick, M. Mattson a continué de rejeter la notion selon laquelle Air India avait besoin que des mesures de sûreté additionnelles soient prises en juin 1985, et [traduction] « […] il est devenu très agité quand il a été confronté à propos de la rupture dans ses communications avec l'inspecteur Dawson[415] ». Dans sa note, M. Clarke ajoute qu'il avait la nette impression que M. Mattson [traduction] « […] avait des questions plus importantes à régler que d'affecter plus de policiers pour une menace qui n'était pas précise. Cette réunion, sur un ton cassant, n'était absolument pas productive[416] ».

Même si M. Warrick trouvait que les relations entre le personnel de Transports Canada et celui de la GRC étaient très bonnes, M. Clarke a obtenu un point de vue contraire de M. Dawson. Il a appris que [traduction] « […] la relation entre le gestionnaire de la Sécurité et la Sûreté de l'aéroport et le [responsable du] détachement de Pearson était plutôt tendue à ce moment-là[417] », et que la situation avait nui au développement d'une bonne relation de travail. Le niveau de communication n'était pas perçu comme étant compatible avec le niveau de sécurité et de sûreté qui était requis à Pearson. Il était particulièrement important que les plus hauts responsables de la sûreté se réunissent régulièrement, mais aucune réunion n'a eu lieu en raison de [traduction] « […] l'impasse qui a empêché le développement de bonnes relations interpersonnelles […][418] ».

Conclusion

Transports Canada et la GRC entretenaient une relation défaillante et parfois tumultueuse, ponctuée de disputes et alimentée par des questions d'autorité sur le processus décisionnel, l'établissement du budget, l'échange de renseignements et les conflits de personnalité. Les organisations ont souvent négligé la coordination, la communication et la collaboration entre elles, au niveau opérationnel, dans les questions de sûreté de l'aéroport. Elles ne pouvaient même pas s'entendre pour déterminer s'il fallait augmenter la sécurité pour Air India en juin 1985, sans tenir des discussions répétées – une impasse qui a été le fruit de ces lacunes générales, et qui a été exacerbée par des désaccords quant à la gravité de la menace, et du fait que les organisations n'avaient pas le même droit d'accès aux renseignements pertinents. Les fonctionnaires de Transports Canada avaient également tendance à rejeter du revers de la main des menaces qu'ils ne jugeaient pas suffisamment précises. Ces difficultés, causées par des problèmes sur le plan de la structure et de la bureaucratie et par des conflits de

---

415 Pièce P-101 CAA0239, p. 3.
416 Pièce P-101 CAA0239, p. 3.
417 Pièce P-101 CAA0239, p. 4.
418 Pièce P-101 CAA0239, p. 5.

personnalité, ont nui à la capacité de la GRC et de Transports Canada d'assurer la sécurité de manière rigoureuse et efficace aux aéroports du Canada, et de réagir rapidement et fermement aux renseignements changeants et aux menaces rehaussées contre les transporteurs aériens.

4.6 Lacunes dans la mise en œuvre du régime d'intervention en cas de menace à la GRC

Méconnaissance des mesures applicables

On se demande toujours, même à l'heure actuelle, quel était le système de sécurité en place en 1985 et comment il était censé fonctionner. Dans ses conclusions finales, le procureur général du Canada ne pouvait pas dire si la grille sur la sécurité, à savoir le document qui précisait la nature de l'intervention de la GRC selon le niveau de menace, était ou non une politique, et il affirmait que l'incertitude demeure quant à la signification de certaines mesures prescrites par la grille[419]. On ne peut douter un instant qu'à l'époque, le système de sûreté de l'aviation en place était caractérisé par l'imprécision. Ce manque de clarté et, par conséquent, le manque de formation offerte aux gens sur l'interprétation et la mise en œuvre des protocoles constituaient d'importantes failles dans le système de sûreté de l'aviation avant l'attentat à la bombe.

La grille sur la sécurité avait d'importantes implications en ce qui concerne le déploiement des ressources de la GRC pour assurer la sécurité aux aéroports de Mirabel et Pearson. Toutefois, les participants au système de sûreté de l'aviation ne comprenaient pas très bien l'objet et l'incidence de ce protocole[420]. Le sergent J. B. (« Joe ») MacDonald, l'agent chargé au printemps 1985 d'établir les niveaux de sécurité à la Direction générale, n'arrivait pas à expliquer la signification des directives que lui-même donnait. Il était incapable, par exemple, d'expliquer ce qu'on entendait par l'exigence relative au [traduction] « [...] recours aux services du maître-chien[421] », et disait croire qu'il fallait peut-être « [...] veiller à ce qu'il ne soit pas envoyé en formation ou à ce qu'il soit sur place si on avait besoin de lui[422] ».

La Direction générale considérait que la mise en œuvre, par les détachements, des exigences liées aux niveaux de sécurité qu'elle avait fixées était obligatoire. Le sergent MacDonald a expliqué que les mesures associées à un niveau particulier, qu'il déterminait, constituaient le minimum que le détachement devait faire[423]. Il n'est cependant pas certain que les détachements comprenaient que les directives avaient une telle incidence. Par exemple, le surintendant Gary Clarke, qui était l'officier responsable du détachement à l'aéroport Pearson, croyait que les mesures prévues dans la grille n'étaient que des « lignes directrices[424] ».

---

419 Conclusions finales du procureur général du Canada, Vol. II, paras. 107-114, 248.
420 Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3214.
421 Témoignage de J. B. MacDonald, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2861. Voir la description des mesures dans la pièce P-101 CAA0025, niveau 3 et supérieur.
422 Témoignage de J. B. MacDonald, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2863.
423 Témoignage de J. B. MacDonald, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2770-2771.
424 Témoignage de Gary Clarke, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3098-3099.

En plus des personnes qui connaissaient le système de niveaux de sécurité de la GRC, mais qui n'en comprenaient pas bien la nature et l'incidence, de nombreux acteurs clés du système ne savaient même pas que ce protocole existait. Le sergent d'état-major Gary Carlson, qui était le maître-chien responsable de l'aéroport Pearson, a déclaré lors de son témoignage qu'il ne connaissait pas les niveaux de sécurité établis par la Sous-direction de la police des aéroports[425]. Le 22 juin 1985, il était en formation avec son chien, Thor, même si le niveau 4 aurait exigé la présence d'un maître-chien à l'aéroport. C'est son supérieur hiérarchique au quartier général divisionnaire qui aurait demandé au sergent d'état-major Carlson d'aller suivre la formation à Vancouver[426]. Il semble probable que, tout comme le sergent d'état-major Carlson, son supérieur n'était pas au courant du système de niveaux de sécurité ni du fait que le maître-chien devait être disponible parce qu'il fallait appliquer les mesures de sécurité de niveau 4 à ce moment-là, et que personne n'avait jugé bon d'aviser la division de cette exigence.

Autre fait tout aussi troublant, Transports Canada n'était pas informé systématiquement du niveau de sécurité fixé par la GRC[427] et n'utilisait pas le système de sécurité à cinq niveaux de la GRC. Dans son témoignage, Dale Mattson a mentionné qu'il ne connaissait pas très bien la grille sur la sécurité de la GRC et qu'il la voyait comme un document opérationnel limité à la GRC[428]. Cette dichotomie avait des conséquences évidentes sur la capacité de la GRC et de Transports Canada à adopter une approche harmonisée à l'égard de leurs rôles complémentaires, et ne pouvait qu'augmenter le risque de lacunes en matière de sécurité. En fait, le surintendant Clarke, qui était l'officier responsable de la Police de protection à la Division O, a déclaré qu'il croyait qu'en juin 1985, le niveau de sécurité établi par Transports Canada était peut-être inférieur à celui de la GRC[429].

Le surintendant Clarke a déclaré également que le superviseur de la GRC à l'aéroport informait, avant un vol, le superviseur de la compagnie aérienne du niveau de sécurité en vigueur pour ce vol particulier. Toutefois, il ne revenait pas à la GRC d'expliquer à la compagnie aérienne ce que les niveaux signifiaient ni les services que la GRC pourrait fournir, étant donné qu'ils [traduction] « [...] auraient dû connaître les niveaux ». Compte tenu de l'extrême confusion entourant les niveaux de sécurité, même au sein de la GRC, il paraît pour le moins discutable de croire que la compagnie aérienne comprendrait cette politique interne de la GRC. Le surintendant Clarke a aussi précisé que la GRC ne parlait généralement pas aux personnes qui inspectaient les bagages d'un vol à risque pour les avertir qu'elles devraient être encore plus vigilantes. Selon lui, elle n'informait

---

425 Témoignage de Gary Carlson, vol. 28, 15 mai 2007, p. 2999.

426 Témoignage de Gary Clarke, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3057. Le sergent d'état-major Carlson a déclaré qu'il avait été avisé probablement quatre à six semaines plus tôt qu'il devait aller en formation. Il a réservé ses vols et pris les dispositions en prévision du voyage lui-même. Cela s'est donc fait avant que le niveau 4 soit en vigueur.

427 Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3213.

428 Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3214.

429 Témoignage de Gary Clarke, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3039.

pas non plus les préposés à la billetterie de la compagnie du niveau de menace, puisque la compagnie était censée avoir cette information — information qui, à son sens, aurait dû être communiquée par le personnel d'Air India. Au dire du surintendant Clarke [traduction] « [...] nous n'avions pas à leur dire ce qu'ils avaient à faire[430] ».

Incapacité d'adopter une approche analytique ou stratégique

L'établissement des niveaux de sécurité à la Direction générale se faisait machinalement, sans trop de réflexion. La Sous-direction de la police des aéroports n'essayait pas de comprendre le phénomène de l'extrémisme sikh ni de situer les menaces posées dans un contexte plus large :

> [Traduction]
>
> **M. KAPOOR** : D'accord. Alors, comme proposition générale à l'époque, comme je disais, disons de 1984 à 1985, jusqu'à l'attentat à la bombe, que compreniez-vous ou que saviez-vous de l'extrémisme sikh par rapport à d'autres mouvements extrémistes? Combien passiez-vous de temps à vous occuper de ce problème?
>
> **SERGENT MACDONALD** : Eh bien, comme je l'ai déjà dit, nous – et vous aussi, nous ne faisions pas d'analyse. C'était seulement ce qu'on recevait, ou ce qu'on recevait du SCRS ou quoi que ce soit. Alors, il y avait probablement une exigence immédiate comme dans le cas de – ce n'était pas le SCRS, mais les Affaires extérieures demandaient l'information, et on la mettait en premier, et puis l'évaluation de la menace pour les quatre dernières semaines[431].

À l'époque, la Sous-direction de la police des aéroports n'analysait d'aucune façon les évaluations de renseignement fournies par le SCRS pour adapter ses directives à la nature des menaces particulières :

> [Traduction]
>
> **M. KAPOOR** : [...] en tant qu'officier responsable, procédiez-vous à une analyse ou faisiez-vous un travail quelconque à partir de l'évaluation de la menace?
>
> **SERGENT MACDONALD** : C'était pour ainsi dire fait quand on la recevait. La menace était décrite et on n'avait qu'à passer à l'action à partir de là. Dans ce cas-ci, est-ce qu'on doit passer à un certain niveau pour assurer toutes les mesures voulues par rapport au niveau de la menace[432]?

430 Témoignage de Gary Clarke, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3079-3080, 3089.
431 Témoignage de J. B. MacDonald, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2832.
432 Témoignage de J. B. MacDonald, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2772.

La démarche non analytique de la GRC montre le peu de valeur ou d'utilité attribuées au renseignement. Selon l'évaluation de la menace[433] datée du 1er avril 1985 envoyée par le SCRS à la Sous-direction de la protection des personnes de marque, la menace pour les missions indiennes au Canada était « élevée »; en outre, on y décrivait un incident survenu à l'aéroport international de Vancouver, au cours duquel un membre de la Sikh Student Federation avait caché dans sa valise le canon d'une mitrailleuse Uzi ainsi que des munitions. Cette information n'a pas été envoyée à la Police des aéroports, à la Direction générale, et elle n'a donc pas été transmise aux détachements aéroportuaires. Le sergent MacDonald a affirmé que cette information ne lui aurait pas été particulièrement utile et, de plus, qu'il ne voyait pas quelle valeur elle aurait pu avoir sur le terrain pour les détachements aéroportuaires :

> [Traduction]
>
> **M. KAPOOR** : Monsieur, je comprends que cela ne va pas directement à un aéroport ou à une compagnie aérienne, mais étant donné que nous savons des choses sur l'extrémisme sikh et sur le lien avec le transport d'une arme dans des bagages, est-ce le genre de renseignement que vous vous attendriez à recevoir ou non?
>
> **SERGENT MACDONALD** : Si j'en recevais, ce serait ni plus ni moins qu'à titre d'information.
>
> **M. KAPOOR** : D'accord. Mais encore une fois, pour être bien précis, c'est parce que ça ne concerne pas une menace actuelle ou future. Ça touche un incident passé.
>
> **SERGENT MACDONALD** : Oui, – ça donne juste un peu d'information sur cette personne qu'on a trouvée avec une arme incomplète et l'autre gars qui a la deuxième moitié.
>
> **M. KAPOOR** : Bon, mais n'est-ce pas le genre d'information qu'il serait utile de donner au détachement sur le terrain pour qu'il puisse aviser le transporteur, Air India en l'occurrence, de la situation afin que ce dernier soit plus vigilant dans l'évaluation et le contrôle des bagages?
>
> **SERGENT MACDONALD** : Je ne sais pas si ça les aiderait. Non, je ne sais pas vraiment si ça les aiderait ou non[434].

Sur le terrain, les détachements aéroportuaires ne semblaient pas comprendre la valeur d'une structure coordonnée ou centralisée; bien souvent, ils ne

433 Pièce P-101 CAB0207.
434 Témoignage de J. B. MacDonald, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2844.

transmettaient pas les renseignements connexes aux menaces qu'ils recevaient localement, et en privaient ainsi le SCRS et tous les autres acteurs qui comptaient sur le renseignement du SCRS[435]. Comme l'indiquent les commentaires du sergent MacDonald, la Sous-direction de la police des aéroports de la GRC ne voyait pas qu'elle avait un rôle à jouer dans la surveillance des tendances en matière de menace. La Direction générale ne voyait pas en quoi une analyse des incidents, ou menaces, antérieurs aiderait à prévoir ce qui pourrait se produire dans l'avenir. Si le protocole de non-urgence de la GRC était axé sur la lutte contre les détournements, c'était en raison des tendances en matière de menace à l'époque où il avait été établi. Puisque la Police des aéroports considérait qu'elle n'avait aucun rôle à jouer en matière d'analyse, la GRC n'était pas bien outillée pour utiliser l'information de façon stratégique afin de comprendre l'évolution des tendances dans la menace et de mettre en place des politiques mieux adaptées.

La Direction générale ne connaissait pas très bien les outils ni les protocoles locaux employés par les détachements aéroportuaires pour intervenir en cas de menace, ce qui limitait encore davantage sa capacité d'établir des directives adaptées à une menace particulière. Le sergent MacDonald a déclaré qu'il ne savait pas quelles solutions de rechange étaient possibles, que ce soit à Mirabel ou à Pearson, en l'absence d'un maître-chien[436]. Cela n'est plausible que si on estimait, comme c'était le cas en 1985, que le rôle de la Direction générale, en tant que responsable des « politiques », était distinct des fonctions opérationnelles.

Ignorance quant au fait qu'Air India était une entreprise de l'État

En 1985, on ne comprenait pas bien au gouvernement du Canada ce que l'extrémisme sikh impliquait pour la sûreté de l'aviation. Cet état de choses pourrait expliquer certaines des principales lacunes dans l'échange d'information au sein de la GRC, mais aussi le fait que la gravité de la menace pour Air India ait été mal mesurée. Les agents de la Police de protection ne savaient pas qu'Air India appartenait au gouvernement indien et qu'elle pouvait donc fort bien être la cible des extrémistes sikhs. Du point de vue du SCRS, ce lien était clair et important. Dès mars 1984, le Service de sécurité de la GRC communiquait à la Police des aéroports un sommaire des menaces pour l'aviation civile, précisant entre autres :

> [Traduction]
>
> La menace à l'égard d'Air India et de ses installations au Canada dépend de la façon dont les communautés sikhes réagissent aux événements politiques en Inde. Un certain nombre de manifestations contre le gouvernement indien ont eu lieu au

435 Voir la section 3.5.3 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans les échanges de la GRC avec le SCRS, et la section 3.4 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans la structure et le processus d'évaluation des menaces de la GRC.

436 Témoignage de J. B. MacDonald, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2895.

> Canada, et l'effet d'entraînement de la violence en Inde contre les sikhs pourrait avoir des répercussions sur Air India et/ou sur ses installations au Canada[437].

Le Service de sécurité était catégorique : les menaces pour les « intérêts indiens », dont il était question dans ses évaluations, devaient aussi valoir pour Air India. Ainsi, dans une évaluation de la menace datée de juin 1984 qui émanait du Service de sécurité, laquelle avait été envoyée à la Sous-direction de la protection des personnes de marque et à la Sous-direction de la police des aéroports, on peut lire que la menace pour [traduction] « [...] les intérêts indiens au Canada, notamment les bureaux et les vols d'Air India, demeure élevée ». Puis « [...] il est possible que des extrémistes sikhs dirigent désormais leur attention vers les bureaux et les vols d'Air India », puisqu'ils sont considérés comme des « cibles plus vulnérables », comparativement au personnel et aux locaux des missions, qui font l'objet de mesures de sécurité visibles[438].

En dépit de cet élément d'information, le sergent MacDonald a déclaré à la Commission qu'il n'aurait pas fait le lien entre les intérêts indiens et la sûreté des vols d'Air India :

> [Traduction]
>
> **M. KAPOOR** : [...] Nous avons entendu des témoignages, en particulier d'un type nommé Henry, selon lesquels les intérêts indiens ou les missions de l'Inde, lorsqu'il en était question dans une évaluation de la menace du SCRS ou du Service de sécurité, englobaient Air India, la compagnie aérienne. Pour autant que vous vous souveniez, est-ce que cela concorde avec la façon dont vous interprétiez ces documents en 1984 et en 1985?
>
> **SERGENT MACDONALD** : Ce n'est pas comme ça que je le comprends [...] il faudrait qu'ils le précisent.
>
> **M. KAPOOR** : [...] et quand vous dites que, vous voulez dire que, si on parlait dans une évaluation de la menace des missions de l'Inde ou des intérêts indiens, selon vous, Monsieur, est-ce que cela incluait Air India?
>
> **SERGENT MACDONALD** : Je doute que je l'interpréterais de cette façon. Je ne penserais pas que ça inclut Air India[439].

Lorsque, le 6 juin 1985, le sergent MacDonald demandait au SCRS une évaluation des menaces à l'égard d'Air India, il écrivait :

---

437 Pièce P-101 CAC0105.
438 Pièce P-101 CAC0133 (12 juin 1984).
439 Témoignage de J. B. MacDonald, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2809.

> [Traduction]
>
> La dernière évaluation de la menace, qui remonte à octobre 1984, indique un niveau de menace élevé, mais pas de menace précise pour Air India au Canada. Prière de nous faire savoir par télex dès que possible s'il y a le moindre changement. Nous avons reçu un certain nombre de demandes de la compagnie aérienne pour que des mesures de sécurité supplémentaires soient prises[440].

Le SCRS a répondu à la demande du sergent MacDonald, et précisé que :

> [Traduction]
>
> Le SCRS estime que la menace potentielle à l'égard de toutes les missions de l'Inde au Canada est élevée, ce qui s'applique aussi à Air India[441].

Quand le sergent MacDonald parlait de la « [...] dernière évaluation de la menace, qui remonte à octobre 1984 », il semblait faire référence à une évaluation du 26 octobre 1984, dans laquelle le SCRS mentionnait que la possibilité que des extrémistes sikhs [traduction] « [...] endommagent un avion d'Air India est bien concrète »[442]. Il y a eu, cependant, un nombre important d'évaluations de la menace du SCRS après octobre 1984 qui réitéraient que la menace pour les intérêts indiens restait élevée[443], notamment une évaluation datée du 12 avril 1985, selon laquelle la possibilité d'un acte quelconque contre un avion d'Air India ne pouvait pas être exclue, bien que le SCRS n'ait aucun renseignement portant à croire qu'il pourrait effectivement y avoir un incident[444]. À tout le moins, cela indique que les évaluations pertinentes de la menace ne parvenaient pas régulièrement à la police des aéroports ou que la pertinence par rapport à la sécurité d'Air India des renseignements qui lui parvenaient n'était pas bien mesurée. En effet, le sergent MacDonald a déclaré lors de sa comparution qu'il ne se serait pas attendu à recevoir du SCRS des évaluations de la menace qui ne touchaient pas expressément les aéroports[445].

Le surintendant R. E. Muir, l'officier responsable de la Sous-direction de la protection des personnes de marque, a mentionné pour sa part qu'il ne savait pas, lui non plus, qu'Air India était une entreprise de l'État :

---

440 Pièce P-101 CAA0198.
441 Pièce P-101 CAA0199.
442 Pièce P-101 CAB0154.
443 Voir, par exemple, Pièce P-101 CAA0142, CAB0156, CAB0218.
444 Pièce P-101 CAB0218.
445 Témoignage de J. B. MacDonald, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2840.

[Traduction]

M. KAPOOR : Étiez-vous conscient à cette époque du fait qu'Air India était une compagnie aérienne appartenant à l'État?

SURINTENDANT MUIR : Non, pas du tout.

M. KAPOOR : Aviez-vous le sentiment, d'après les documents que vous voyiez, qu'Air India était à tout le moins étroitement associée au gouvernement indien aux yeux des extrémistes?

SURINTENDANT MUIR : Je ne peux pas dire que c'était comme ça que je voyais les choses[446].

Il y avait un certain nombre d'autres exemples où le lien était explicitement établi dans la correspondance du SCRS[447]. Il semble clair que l'importance des évaluations de la menace du SCRS pour la sécurité d'Air India n'était pas claire dans l'esprit des gens. De ce fait, d'importants renseignements n'ont pas été transmis par la Sous-direction de la protection des personnes de marque à la Police des aéroports, ou alors, leur pertinence sur le terrain n'a pas été comprise.

Incapacité de saisir l'importance des protagonistes par rapport à la menace

La GRC ne semble pas non plus s'être rendu compte de l'importance de l'information du SCRS sur certains extrémistes sikhs qui représentaient selon lui d'importantes menaces à la sécurité au Canada. Durant la période précédant l'attentat à la bombe, le SCRS a fourni à la Police de protection de la GRC des renseignements sur des personnes qu'il considérait comme les principaux protagonistes de la menace que constituait l'extrémisme sikh. Pourtant, la Police de protection semble ne pas avoir tenté de retracer ces personnes, ni avoir vu en quoi les renseignements sur ces personnes auraient pu être utiles pour ses opérations. Ajaib Singh Bagri et Talwinder Singh Parmar ont beaucoup voyagé pendant les mois précédant l'attentat à la bombe. En ce qui concerne M. Bagri, en particulier, un lien avait également été établi avec une menace de

---

446 Témoignage de R. E. Muir, vol. 28, 15 mai 2007, p. 2921.

447 Le 7 juin 1984, l'évaluation de la menace du SCRS dont la Sous-direction de la protection des personnes de marque avait reçu copie mentionnait que le secrétaire d'État aux Affaires extérieures avait précisé qu'on se souciait énormément [traduction] « [...] de la nécessité de veiller à la sécurité de l'appareil diplomatique indien au Canada et d'en préserver le bon fonctionnement. Les hautes instances du gouvernement indien ont également exprimé leurs inquiétudes à notre haut-commissaire à New Delhi. Nous allons donc exhorter les forces de police à assurer une protection exhaustive des installations indiennes, soit non seulement au haut-commissariat et aux consulats, mais également au domicile des diplomates indiens vulnérables et aux installations de certaines autres cibles évidentes, comme les bureaux d'Air India. » : Voir Pièce P-101 CAC0118. En outre, un rapport remis au gouvernement canadien le 19 juin 1985 expliquait que [traduction] « [...] par le passé, les menaces et attaques des extrémistes sikhs ont visé notamment les avions et les installations d'Air India. » : Voir Pièce P-101 CAE0223, p. 3.

détournement[448]. Dans l'évaluation de la menace en date du 22 octobre 1984 envoyée à la Police des aéroports et à la Sous-direction de la protection des personnes de marque, le SCRS se disait inquiet parce que :

> [Traduction]
>
> [...] deux des acteurs principaux, dont un était mentionné dans votre message, (M. Bagra) [*sic*], ne peuvent actuellement être retracés. Les dernières informations indiquaient qu'ils étaient dans l'Est du Canada (Toronto) jusqu'au 14 octobre 1984, mais à ce jour, on n'a pas pu les localiser. En résumé, nous pensons que la possibilité d'un détournement au Canada est faible, mais compte tenu du tempérament des sikhs, on ne peut exclure cette possibilité[449].

Toutefois, ni la Police de protection ni la Police des aéroports n'ont fait quoi que ce soit par rapport aux déplacements de ces personnes. Rien n'a été fait pour prendre contact avec le SCRS ou les services de surveillance de la GRC afin d'avertir la Police des aéroports lorsque des gens qui constituaient vraisemblablement une menace à la sécurité passaient par les aéroports. De même, la Sous-direction de la police des aéroports n'a pris aucune mesure pour informer ou sensibiliser les détachements aux aéroports à propos des personnes représentant de telles menaces selon le SCRS.

Ces lacunes ont d'autant plus de poids quand on pense à l'importance que le SCRS accordait à l'information sur ces personnes. Dans une correspondance interne du SCRS, datée du 26 octobre 1984, soit juste avant que soit remise une évaluation exhaustive de la menace à la Sous-direction de la protection des personnes de marque de la GRC, on peut lire :

> [Traduction]
>
> Nous sommes précis dans les renseignements que nous donnons à la Direction P pour qu'elle sache où nous en sommes dans cette affaire – à savoir que nous pensons avoir déterminé les personnes à l'origine de la menace pour les intérêts diplomatiques indiens.
>
> [...]
>
> En somme, nous continuons de considérer que la menace est élevée à cause des agissements des personnes mentionnées[450].

---

448 Pièce P-101 CAA0097, CAA0110.
449 Pièce P-101 CAB0148.
450 Pièce P-101 CAA0105.

Dans le même ordre d'idées, dans l'évaluation de la menace[451] du 25 avril 1985 envoyée à la Sous-direction de la protection des personnes de marque, le SCRS précisait :

> [Traduction]
>
> L'un des leaders du groupe Babbar Khalsa, Talwinder Singh Parmar, qui fait l'objet d'un mandat international pour meurtre délivré par le gouvernement indien, représente la plus grande menace, considère-t-on, pour le personnel et les missions diplomatiques de l'Inde au Canada[452].

De l'avis du SCRS, Ajaib Singh Bagri, Talwinder Singh Parmar et Surjan Singh Gill représentaient la plus grande menace. La dichotomie entre le fait que le SCRS comprenne l'importance de certaines personnes à l'origine de la menace, d'une part, et l'utilité de cette information aux yeux de la GRC, d'autre part, est évidente dans le témoignage du surintendant Muir. On l'a interrogé à propos de l'évaluation de la menace du SCRS [453] en date du 26 octobre 1984 envoyée à sa sous-direction, qui donne un aperçu des principaux groupes d'extrémistes sikhs au Canada et qui présente MM. Parmar, Bagri et Gill comme des partisans de la violence. Tout en admettant qu'il était important de savoir en général qui étaient les protagonistes, le surintendant Muir a déclaré :

> [Traduction]
>
> Pour être bien franc avec vous, je n'ai pas démêlé tout ça. Il se peut que certaines personnes aient été mentionnées, mais ces personnes n'étaient pas vraiment celles – qui me préoccupaient[454].

Et lorsqu'on lui a demandé à propos de l'information sur la menace liée à l'implication présumée d'Ajaib Singh Bagri dans l'élaboration de plans visant à détourner un vol d'Air India, le sergent MacDonald, l'officier responsable adjoint de la Sous-direction de la police des aéroports, ne voyait pas pourquoi il aurait dû être personnellement avisé de ce type d'information. Il ne pouvait d'ailleurs pas se rappeler si, en 1984-1985, il savait, dans le cadre de son travail, ce qu'était le groupe Babbar Khalsa et il ne se souvenait pas si ce groupe ou l'ISYF occupait une place importante dans son travail, comparativement à d'autres groupes[455]. Le peu d'importance que la Police de protection accordait à l'identité des personnes qui représentaient une menace contrastait avec le point de vue du

451 Pièce P-101 CAB0221.
452 Pièce P-101 CAB0221, p. 2.
453 Pièce P-101 CAA0110.
454 Témoignage de R. E. Muir, vol. 28, 15 mai 2007, p. 2922.
455 Témoignage de J. B. MacDonald, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2845.

SCRS par rapport à la menace; il était donc inévitable qu'il y ait des lacunes ou des ratés dans l'intervention de la police de protection de la GRC face à la menace qu'avait cernée le SCRS.

Dans le contexte de ses attributions, la Sous-direction de la protection des personnes de marque avait mis au point un mécanisme par lequel elle pouvait surveiller certains individus qui représentaient une menace pour les personnes de marque. Il s'agissait du Programme de surveillance des sujets constituant une menace pour les personnes de marque. Le programme était décrit dans un document qu'on a appelé lors des audiences le « rapport Purdy[456] » :

> [Traduction]
>
> La Sous-direction de la protection des personnes de marque gère un système de surveillance des personnes considérées comme des menaces potentielles pour les représentants étrangers en poste au Canada.
>
> [...]
>
> Une fois que quelqu'un est considéré comme une menace potentielle pour les personnes de marque, le responsable envoie un rapport d'évaluation, le formulaire 975, et une photographie au quartier général divisionnaire. L'agent du Service divisionnaire des enquêtes criminelles examine le rapport et, s'il arrive à la même conclusion, l'envoie à la Sous-direction de la protection des personnes de marque. Si la sous-direction accepte la recommandation de la division, une fiche sur le sujet est entrée dans le Centre d'information de la police canadienne (CIPC), sous la rubrique « observation ».

Selon l'inspecteur Lloyd Hickman, ce système était conçu de façon que, s'il advenait qu'un policier n'importe où au Canada contrôle le permis de conduire de cette personne, ou qu'il consulte sa fiche dans le système, une note signalait que la Sous-direction de la protection des personnes de marque s'intéressait à la personne en question. Cependant, rien de confidentiel ne pouvait être versé dans le système et, généralement, les renseignements sur les « menaces terroristes » graves étaient toujours classifiés. Le système n'était pas destiné à servir pour retracer les personnes qui faisaient l'objet d'une enquête; c'était plutôt un système ouvert visant principalement à retracer les auteurs de lettres ou les personnes « déséquilibrées ». La raison pour laquelle on n'entrait pas de fiche pour les gens comme M. Parmar dans le système était que, étant donné que tous les agents de police au Canada auraient eu accès à cette information, [traduction] « [...] il y avait bien plus de risque qu'elle soit divulguée[457] ».

---

456 Pièce P-130.
457 Témoignage de Lloyd Hickman, vol. 34, 28 mai 2007, p. 3983, 3986.

En fait, parce qu'on insistait sur la protection du secret et qu'on n'avait pas pensé à établir un autre système de suivi pour les menaces à la sécurité, l'information sur les personnes qui représentaient une menace pour la sécurité n'était pas à la disposition des gens dont le rôle était de protéger les personnes et les biens de ce genre de menaces. Le système en place était très limité : il ne se fondait que sur les vérifications du CIPC et aucune autre base de données; il n'était lié en aucune façon aux évaluations de la menace du SCRS, par exemple, encore moins aux activités de surveillance du SCRS ou de la GRC, même si elles n'étaient pas classifiées. Ainsi, malgré la masse importante d'informations sur les menaces qui passait par la Police de protection à propos de personnes qui représentaient une menace à la sécurité, dont Talwinder Singh Parmar, Ajaib Singh Bagri et Surjan Singh Gill, il n'y avait aucun mécanisme adéquat pour utiliser cette information afin de renforcer les mesures de protection policière.

Lacunes dans la mise en œuvre des mesures de sécurité de la GRC

Dérogation à la politique : absence du maître-chien autorisée par la GRC

Le fait que le sergent d'état-major Carlson, le maître-chien de la GRC affecté à l'aéroport Pearson, ait été autorisé à partir en formation sans qu'on prévoie une équipe de remplacement (maître-chien et chien) illustre bien les multiples lacunes par rapport aux politiques. Non seulement les quelques politiques qui existaient étaient inadéquates, mais la GRC les interprétait ou les appliquait mal bien souvent. À l'époque de l'attentat à la bombe (et pendant tout le mois de juin 1985), les vols d'Air India étaient classés au niveau 4 par la GRC sur le plan de la sécurité[458]. La grille de la GRC sur les niveaux de sécurité qui a été remise à la Commission par le procureur général du Canada précise que, à partir du niveau 3, la GRC devait avoir [traduction] « [...] recours aux services d'un maître-chien »[459]. Néanmoins, le sergent d'état-major Carlson a déclaré que, le 22 juin 1985 – contrairement à ce qui est sous-entendu dans les observations présentées par la GRC à l'honorable Bob Rae[460]–, il n'y avait pas de maître-chien de service à l'aéroport Pearson lorsqu'il a été envoyé en formation à Vancouver avec son chien, Thor.

Dans ses conclusions finales, le procureur général du Canada mentionnait qu'« [...] on ne sait pas clairement jusqu'ici » ce que veut dire la grille par le « recours aux services d'un maître-chien »[461]. La documentation de la GRC déposée en preuve dans le cadre de l'enquête contredit cette déclaration et explique clairement la signification de cette exigence. Un document interne du bureau de la GRC à Montréal, daté du 12 juillet 1984, décrit les mesures qui devaient être prises au niveau 4, selon la grille sur la sécurité[462]. Les mesures appliquées à Mirabel par rapport au niveau 4 sont décrites comme suit[463] :

---

458 Conclusions finales du procureur général du Canada, Vol. II, para. 115.
459 Pièce P-101 CAA0025.
460 Pièce P-101 CAA0335, p. 8-9.
461 Conclusions finales du procureur général du Canada, Vol. II, para. 248.
462 Pièce P-101 CAA0061.
463 Il s'agit d'un document dactylographié portant des corrections manuscrites. Le document est cité avec les corrections apportées à l'original, qui sont d'ordre stylistique et qui ne changent pas la teneur ni l'étendue des mesures décrites pour le niveau 4.

> [Traduction]
>
> Comme l'explique l'annexe A, le niveau 4 exige une surveillance accrue de l'avion garé dans l'aire de trafic ainsi que de l'activité dans les zones des arrivées et des départs et aux billetteries de la compagnie aérienne. En outre, le superviseur de l'équipe de service doit rencontrer le représentant de la compagnie aérienne avant l'arrivée ou le départ de l'avion pour discuter des opérations en cours relatives à la sécurité. De plus, à ce niveau de sécurité, un chien policier et son maître doivent normalement contrôler tout bagage ou colis suspect et fouiller la section passagers de l'avion avant le décollage.

En fait, les mesures de sécurité imposées par le niveau 4 ont été rappelées dans les observations présentées par la GRC à l'honorable Bob Rae, comme suit :

> [Traduction]
>
> Du 16 juin 1984 au 22 juin 1985, en raison de la montée de la violence en Inde, les mesures de sécurité relatives à Air India ont été portées au niveau quatre. Ces mesures étaient les suivantes :

- Surveillance accrue des avions d'Air India assurée par la GRC dans l'aire de trafic;
- Surveillance par la GRC des zones des arrivées et des départs et des billetteries d'Air India;
- Prise de contact par le superviseur de la GRC avec le représentant d'Air India au sujet des opérations relatives à la sécurité avant l'arrivée ou le départ de l'avion;
- Contrôle par le maître-chien de la GRC de tout bagage ou colis jugé suspect et fouille de la section passagers de l'avion d'Air India avant son départ[464].

Il semble tout à fait clair que le niveau 4 exigeait au minimum que le maître-chien soit à l'aéroport pour pouvoir fouiller la section passagers de l'avion d'Air India avant le départ, et contrôler tout bagage suspect. En donnant au sergent d'état-major Carlson l'autorisation de s'absenter de l'aéroport Pearson pendant que les modalités de sécurité du niveau 4 étaient en vigueur, sans prévoir un chien de remplacement, la GRC contrevenait au protocole prévu dans sa grille sur la sécurité.

---

464 Pièce P-101 CAA0335, p. 8-9.

Le procureur général du Canada a fait valoir que cette autorisation ne constituait pas une contravention à la politique de la GRC, étant donné que la formation en question était nécessaire pour garantir l'efficacité du travail du chien[465]. Même si la formation était de toute évidence une fonction importante, le manuel de la GRC relatif aux opérations de sécurité traite expressément de la question [traduction] : « Ces fonctions en matière de sécurité doivent avoir la priorité. Dans les cas où d'autres fonctions similaires doivent être assurées simultanément, il convient d'affecter le personnel aux fonctions et aux postes les plus vulnérables et prioritaires[466] ». Le surintendant Clarke a confirmé que, lorsque la sécurité était au niveau 4, le personnel devait être affecté en priorité aux fonctions de sécurité imposées par ce niveau, par opposition aux autres fonctions, y compris la formation[467].

Le procureur général du Canada a également affirmé que la signification de l'obligation, dans la grille sur la sécurité, concernant le « recours aux services d'un maître-chien » n'est pas claire, puisque les chiens étaient utilisés (la présence du maître-chien était donc obligatoire) chaque fois qu'il y avait une menace précise, mais pas dans d'autres circonstances. Cette affirmation n'est pas exacte, car il y avait un certain nombre de circonstances différentes où l'on avait eu recours aux services du maître-chien[468]. En voici trois exemples particulièrement importants dans le contexte de cette enquête : appel à la bombe représentant une menace « précise »[469]; bagage jugé suspect[470]; intervention en réponse aux exigences du niveau 3 (ou d'un niveau supérieur) de sécurité[471]. Le procureur général du Canada estompe la distinction entre ces trois situations. En outre, M. Mattson a confirmé que la GRC avait toute latitude pour utiliser le chien à quelque titre que ce soit si elle le jugeait bon[472].

Il aurait dû y avoir un maître-chien de service à Pearson et à Mirabel. Le maître-chien et son chien auraient dû fouiller la section passagers de l'avion, le

465 Conclusions finales du procureur général du Canada, Vol. II, para. 242.
466 Pièce P-101 CAA0026.
467 Témoignage de Gary Clarke, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3073-3074.
468 Le rapport du Comité consultatif sur l'Examen de la *Loi sur l'ACSTA* précise [traduction] « On avait recours aux [unités canines] surtout pour chercher des explosifs dans l'aérogare après une alerte à la bombe, pour chercher les bombes dans un avion et pour contrôler des bagages laissés sans surveillance dans l'aérogare. Elles étaient appelées à contrôler les bagages réguliers qui avaient été vérifiés uniquement s'ils étaient suspects. Dans les rares cas où une menace précise visait un avion dont les passagers étaient déjà à bord, l'avion était dirigé vers une zone isolée de l'aéroport, on faisait sortir les passagers et les bagages et un chien était amené pour renifler tous les bagages alignés sur la piste. » : Pièce P-101 CAF0160, p. 15. En outre, le sergent d'état-major Carlson expliquait [traduction] « [...] mon rôle consistait à faire profiter les membres du étachement de mes compétences de maître-chien détecteur de bombes. J'intervenais dans toute alerte à la bombe, relativement à des bagages suspects, à tout ce qui avait à voir avec des explosifs, et je n'ai eu que très rarement l'occasion d'utiliser mon chien pour des fonctions générales, mais j'étais disponible en pareil cas aussi. J'avais également d'autres fonctions : j'aidais d'autres organisations avec mon chien, puisqu'il détectait les bombes. » : Témoignage de Gary Carlson, vol. 28, 15 mai 2007, p. 2988-2989. Voir également Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3190-3191.
469 Voir la section 4.3 (Avant l'attentat à la bombe), Rôle du concept de la « menace précise » dans le régime d'intervention en cas de menace en 1985.
470 Témoignage de Gary Carlson, vol. 28, 15 mai 2007, p. 2996.
471 Témoignage de Serge Carignan, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2672-2673.
472 Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3191.

bagage jugé suspect à Mirabel et/ou tout bagage qui déclenchait le détecteur d'explosifs PD-4 à Pearson, voire tout bagage à Pearson qui ne pouvait être passé aux rayons X. Or, il n'y a rien eu de tout cela.

Section passagers de l'avion non fouillée par le maître-chien de la Sûreté du Québec à Mirabel

La sécurité était au niveau 4 dans le cas d'Air India à l'aéroport de Mirabel (Montréal). Puisque le maître-chien de la GRC habituellement de service à Mirabel était en formation, Mirabel avait fait appel à Serge Carignan, de la Sûreté du Québec (SQ), pour assurer les fonctions régulières de maître-chien. Bien que le niveau 4 ait été en vigueur, et contrairement aux observations présentées par la GRC à l'honorable Bob Rae[473], il est évident que M. Carignan n'a [traduction] « [...] jamais fouillé la section passagers de l'avion d'Air India avant son départ[474] », étant donné que le vol 182 avait décollé avant qu'il n'arrive avec son chien. Le fait que la GRC n'ait pas assuré la présence de M. Carignan à l'aéroport pour qu'il puisse s'acquitter de cette fonction témoigne d'une autre lacune dans la mise en œuvre des exigences associées aux niveaux de sécurité qu'elle avait elle-même établis.

Manquements de la part de la GRC à l'égard du suivi continu des mesures et des opérations de sécurité touchant la compagnie aérienne

La grille sur la sécurité de la GRC prévoit qu'à partir du niveau 2, [traduction] « un superviseur de la GRC doit s'entretenir avec le représentant de la compagnie aérienne afin d'obtenir toute autre information pertinente pour chaque opération de sécurité[475] ». Pour ce qui a trait à la nature de l'obligation imposée par cette mesure, le surintendant Clarke a confirmé qu'au niveau 4, le superviseur de la GRC avait pour obligation de rencontrer régulièrement le représentant d'Air India pour voir si les opérations se déroulaient comme il se doit[476].

Le surintendant Clarke a confirmé que le superviseur de la GRC devait être informé des pannes d'équipement et était tenu de vérifier ce qui se passait de temps en temps avant qu'un avion décolle[477]. Cette obligation prend tout son sens quand on tient compte de la latitude générale qu'avaient les agents de la GRC et de Transports Canada à l'aéroport, car ils pouvaient même retarder le

---

473 Pièce P-101 CAA0335, p. 9.
474 Témoignage de Serge Carignan, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2672.
475 Pièce P-101 CAA0025.
476 Témoignage de Gary Clarke, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3062-3064.
477 Témoignage de Gary Clarke, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3067. Quand on a interrogé le sergent MacDonald au sujet de cette obligation, il a répondu qu'il pensait que le superviseur avait des contacts avec Air India « assez souvent », mais il a déclaré aussi qu'il pensait que la GRC devait probablement rencontrer un représentant d'Air India seulement avant l'opération et qu'il revenait à Air India d'informer la GRC si quelque chose n'allait pas. Toutefois, le sergent MacDonald a ajouté qu'il ne connaissait pas la procédure et qu'il croyait que quelqu'un qui avait travaillé à l'aéroport pourrait l'expliquer. Comme le surintendant Clarke avait été l'officier responsable à l'aéroport Pearson, il était mieux placé pour comprendre comment les obligations étaient interprétées sur le terrain. : Témoignage de J. B. MacDonald, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2901-2902.

décollage d'un avion s'ils craignaient des problèmes au chapitre de la sûreté ou encore si le transporteur aérien n'avait pas respecté la réglementation de l'air alors en vigueur. Pour prendre des décisions judicieuses en pareil cas, les agents devaient pouvoir évaluer en continu ce que le transporteur aérien faisait pour garantir la sécurité et la sûreté.

De ce point de vue, le fait que le procureur général du Canada soutienne dans ses conclusions finales que la GRC n'était pas consciente des manquements divers à la sécurité, le 22 juin, attribués à Air India ou à Burns International Security ne dégage pas la GRC de sa responsabilité. Au contraire, cela confirme qu'elle n'a pas respecté ses obligations en matière de contrôle. Par exemple, le contrôle des bagages du vol 181 d'Air India à Toronto a commencé aux environs de 14 h 30, heure locale. L'appareil de radioscopie aurait fonctionné par intermittence pendant quelque temps avant de tomber en panne, vers 16 h 45[478]. À ce moment-là, seulement 50 à 75 p. 100 des bagages avaient été contrôlés[479]. On a terminé le contrôle à l'aide du détecteur PD-4 environ une heure plus tard, mais l'avion n'a pas décollé de l'aéroport Pearson avant 20 h 15[480]. Il est donc clair que, pendant deux heures avant que l'appareil de radioscopie ne cesse complètement de fonctionner, il y avait déjà des signes mettant en doute son efficacité. Par la suite, une heure s'est écoulée pendant laquelle les agents de Burns ont utilisé (ou utilisé de mauvaise façon) le détecteur PD-4, puis encore environ deux heures et demie avant le décollage de l'avion. Si la GRC avait fait le suivi des opérations de sécurité d'Air India, elle aurait eu plusieurs heures pour découvrir que l'appareil de radioscopie ne fonctionnait pas et qu'on utilisait le détecteur PD-4, appareil inefficace. Pourtant, en ce qui concerne la panne de l'appareil de radioscopie à Pearson, le procureur général du Canada a fait valoir ce qui suit :

> Lorsque l'appareil radioscopique est tombé en panne, M. Desouza d'Air India a donné l'ordre aux agents de Burns de poursuivre le contrôle à l'aide du détecteur PD-4. Il a donné cet ordre en dépit des avertissements de la GRC selon lesquels le PD-4 était inefficace. Aucun membre de la compagnie Burns ou d'Air India n'a avisé la GRC qu'il y avait des problèmes dans le contrôle des bagages. MM. Vaney, Yodh et Desouza étaient tous présents, mais il est difficile de savoir au juste qui était vraiment responsable. Il ne semble pas y avoir eu le moindre débat sur les procédures de rechange à suivre[481].
>
> […]
>
> Les employés d'Air India et de Burns qui contrôlaient les bagages du vol 182 n'ont jamais demandé l'aide du maître-

478 Pièce P-101 CAF0160, p. 37.
479 Pièce P-436 : Dossier sur la sûreté de l'aviation.
480 Pièce P-101 CAF0160, p. 37.
481 Conclusions finales du procureur général du Canada, Vol. II, para. 230.

> chien ni avisé la GRC que l'appareil radioscopique était tombé en panne. Or, il leur appartenait de le faire, étant donné que leur rôle consistait "à concevoir et à mettre en place des systèmes de sûreté pour le contrôle des passagers et des bagages"[482].

Il n'est donc pas opportun de donner raison à la GRC sous prétexte de son ignorance. De même, pour ce qui a trait aux trois bagages qui ont été déclarés suspects à l'aéroport de Mirabel, le procureur général du Canada affirme ce qui suit :

> Air India n'a pas avisé la GRC (ni Transports Canada) des bagages suspects, en dépit du fait qu'Air Canada lui ait demandé de le faire. Enfin, à 22 h, Air Canada a avisé la GRC qu'il y avait 3 bagages suspects. Quelques minutes plus tard, un agent de la GRC est arrivé dans le secteur des bagages et a demandé à s'entretenir avec un représentant d'Air India, qui lui a demandé d'attendre l0 à 15 minutes. Lorsque le représentant d'Air India est arrivé, il a avisé l'agent de la GRC que le vol 182 avait déjà décollé[483].

Là encore, la chronologie des événements ne met pas la GRC hors de cause. La première valise a été déclarée suspecte entre 19 h et 19 h 50, et Air India a été avisée environ 15 à 20 minutes plus tard. Cette valise et les deux autres qui ont été ensuite déclarées suspectes avaient été laissées sans surveillance dans la section des bagages à côté de l'appareil de radioscopie. C'est donc dire que, avant qu'Air Canada informe la GRC de la présence de bagages suspects, plus de deux heures se sont écoulées, pendant lesquelles la GRC aurait pu apprendre l'existence de ces bagages si elle avait procédé à une patrouille quelconque dans la section des bagages ou avait pris contact avec les représentants d'Air India[484].

4.7 Lacunes dans les politiques de Transports Canada et leur mise en œuvre

Comme la sûreté des aéroports et des transporteurs aériens a été mal surveillée et mise en œuvre, celle de l'aviation civile canadienne s'en est trouvée compromise dans les années 1980. Tout prouve que, malgré l'absence d'exigence législative l'obligeant à le faire, Transports Canada s'est engagé à respecter des politiques lui conférant le mandat d'approuver et de surveiller étroitement les plans de sûreté des transporteurs aériens. Malheureusement, le régime d'inspection et de mise en œuvre comme tel manquait tellement de ressources et de pouvoirs que les transporteurs aériens comme Air India n'étaient pas vraiment bien orientés en ce qui concernait les graves lacunes que renfermait leur programme de sûreté.

---

482 Conclusions finales du procureur général du Canada, Vol. II, para. 256.
483 Conclusions finales du procureur général du Canada, Vol. II, para. 238.
484 Pièce P-101 CAF0087.

Obligations relatives aux mesures de sûreté des transporteurs aériens

En tant que pays membre de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) et signataire de l'Annexe 17 à la *Convention relative à l'aviation civile internationale signée à Chicago*[485], le Canada était tenu de nommer une autorité responsable pour l'élaboration, la mise en œuvre et la tenue de son programme national de sûreté de l'aviation civile[486]. En tant qu'autorité responsable en matière d'aviation pour le Canada, Transports Canada était tenu de s'assurer que les aéroports et les transporteurs aériens élaboraient et appliquaient leur programme de sûreté.

Au moment de l'attentat à la bombe, le règlement pris en vertu de la *Loi sur l'aéronautique* exigeait que les transporteurs aériens du Canada et de l'étranger établissent, tiennent à jour et appliquent certaines mesures de sûreté aux aéroports. Le transporteur aérien était chargé de mettre en place des systèmes pour le contrôle des passagers et des bagages[487]. Comme il en est question à la section 2.3.2 (Avant l'attentat à la bombe), Incapacité de faire adopter un règlement adapté aux besoins, les transporteurs aériens devaient rédiger des descriptions de leurs mesures de sûreté en vertu du *Règlement sur les mesures de sécurité relatives à l'aviation civile* et du *Règlement sur les aéronefs étrangers (mesures de sécurité)* qui étaient en vigueur en 1985.

Ce système de réglementation comprenait de graves lacunes, du fait qu'il a été mal surveillé et appliqué. La réglementation ne prévoyait aucun processus pour l'approbation des plans de sûreté des transporteurs par le ministre des Transports. Même si, à terme, Transports Canada était responsable de la sécurité des opérations des compagnies aériennes au Canada et de l'application des dispositions en matière de sûreté énoncées à l'Annexe 17, il a semblé que, du point de vue de Transports Canada, tant que le plan de sûreté respectait les exigences vagues et élémentaires prescrites par la réglementation, il était valable.

Ni la *Loi sur l'aéronautique* ni ses règlements ne qualifiaient d'infraction le manquement d'un transporteur aérien à respecter son propre programme de sûreté. Au lieu de quoi, à titre de propriétaire et exploitant des grands aéroports canadiens, Transports Canada pouvait établir des politiques sur le contrôle de sûreté et fournir les installations et de l'équipement pour que les transporteurs aériens s'en servent. Pour donner suite aux recommandations de l'OACI, à savoir que le contrôle des passagers et des bagages soit fait aussi avec du matériel d'inspection, dans la mesure du possible[488], Transports Canada a acheté et entretenu des détecteurs de métaux et des appareils de radioscopie qui servaient pour contrôler les passagers et les bagages de cabine avant

---

485 Pièce P-152 : *Normes et pratiques recommandées internationales – Sûreté – Protection de l'aviation civile internationale contre les actes d'intervention illicite – Annexe 17 à la Convention relative à l'aviation civile internationale* – deuxième édition – octobre 1981 [Pièce P-152 : Annexe 17, 2e éd.].

486 Pièce P-152 : Annexe 17, 2e éd., p. 8.

487 Pièce P-157, p. 19.

488 Pièce P-152 : Joint à l'Annexe 17, 2e éd.: Extraits de l'Annexe 9, p. 15.

l'embarquement. Quoi qu'il en soit, la *Loi sur l'aéronautique* et ses règlements n'accordaient aucun pouvoir de plus à Transports Canada pour forcer un transporteur aérien à contrôler les bagages de cabine aux rayons X, pas plus que les bagages enregistrés que, comme il en sera question plus loin, Transports Canada considérait comme étant une mesure complètement volontaire. Ces mesures n'étaient pas prescrites par la loi. Un transporteur aérien qui ne mettait pas en pratique son programme de sûreté pouvait recevoir un avertissement par écrit, ou se voir suspendre ses droits d'atterrir aux aéroports canadiens ou d'en décoller, mais il n'y avait aucune sanction officielle entre les deux. Ce qui signifie que la conformité d'un transporteur avec les dispositions de son programme de sûreté était effectivement volontaire[489]. Ces lacunes ont été recensées lorsque le règlement sur la sûreté aérienne a été élaboré dans les années 1970[490], mais ce ne sera qu'après l'attentat à la bombe qu'un règlement élargi entrera en vigueur pour y remédier.

Le Comité consultatif sur l'examen de la *Loi sur l'ACSTA* a conclu que le ministre des Transports n'avait aucune autorité légale officielle d'approuver ou de rejeter le plan de sûreté d'un transporteur aérien, et le procureur général du Canada a également insisté sur l'absence d'un mandat explicite à même le régime législatif « […] d'approuver, de surveiller, ou de faire appliquer les programmes de sûreté[491] ». Il y a toutefois de nombreuses preuves que Transports Canada a joué un rôle actif dans les plans de sûreté des transporteurs aériens et qu'il était obligé de le faire en raison de ses engagements internationaux envers la sûreté aérienne.

Conformément aux normes établies dans l'Annexe 17 (2e éd.), Transports Canada devait s'assurer que les transporteurs aériens appliquaient leur plan de sûreté [traduction] « […] proportionnellement à la menace, telle que la connaît l'État, contre l'aviation civile internationale et ses installations », et de « […] veiller à ce qu'un tel programme soit compatible au programme de sûreté prescrit de l'aérodrome »[492]. Les exigences du programme de sûreté du Canada visant les transporteurs aériens étrangers et nationaux ont été imposées conséquemment. Il convient de remarquer que les normes de l'OACI ont été imposées aux États membres aux termes de leur statut de signataire, et non à chaque transporteur aérien de l'État en question. Parmi ces normes et ces obligations, le Canada était tenu de désigner une autorité pour élaborer, mettre en œuvre et tenir à jour un programme national de sûreté de l'aviation civile. Transports Canada était et est toujours, l'autorité canadienne en matière aérienne, chargée de surveiller le programme national de sûreté de l'aviation civile et les obligations qu'il prévoit, afin d'assurer la sécurité du transport aérien par l'entremise de règlements. En conséquence, même si la législation canadienne ne prévoyait pas un mandat explicite pour approuver les mesures de sûreté pour les transporteurs aériens, Transports Canada était tout de même

489 Pièce P-101 CAF0593, p. 6.
490 Pièce P-101 CAF0774, p. 18.
491 Conclusions finales du procureur général du Canada, Vol. II, para. 55.
492 Pièce P-152 : Annexe 17, 2e éd., art. 5.1.1.

obligé, en vertu de l'Annexe 17, d'examiner et de commenter de façon sérieuse les programmes de sûreté qu'on lui envoyait, et de surveiller la mise en œuvre, par les transporteurs, de ces programmes, pour voir à ce que les mesures soient appliquées en fonction des menaces du moment.

Approbation du programme de sûreté d'Air India

Suivant une demande du coordonnateur national de la sûreté de l'aviation civile, Air India a d'abord présenté son plan de sûreté à Transports Canada en décembre 1982, alors qu'elle se préparait à commencer à offrir des vols hebdomadaires au Canada au départ de l'aéroport international de Mirabel[493]. Le *Règlement sur les aéronefs étrangers (mesures de sécurité)* a par la suite été mis à jour pour inclure Air India dans l'annexe énumérant les transporteurs aériens qui étaient tenus de présenter à Transports Canada une description écrite de leurs mesures de sûreté. Au printemps de 1983, après un examen approfondi, Paul Sheppard, directeur, Direction de la sûreté de l'aviation civile de Transports Canada, a écrit à Ashwani Sarwal, le directeur adjoint d'Air India, à propos du programme de sûreté. Même si la plupart des éléments du plan surpassaient les exigences minimales prévues dans le Règlement, M. Sheppard a souligné plusieurs petits problèmes qui devaient être réglés dans une version révisée du plan. Par exemple, M. Sheppard a demandé à Air India de retirer une référence concernant la fouille des visiteurs entrant dans la zone stérile d'un aéroport, car la réglementation canadienne ne prévoyait que la fouille des passagers[494]. Il y avait aussi des problèmes avec une section portant sur le transport d'armes à feu, d'armes et autres articles dangereux dans la soute à bagages d'un aéronef, que M. Sheppard a cherché à corriger. Finalement, il a fait remarquer que le plan de sûreté laisse sous-entendre que les fonctionnaires de Transports Canada pouvaient autoriser les gardes du corps des diplomates à transporter des armes à feu à bord des aéronefs, mais c'était incorrect.

Voici ce que M. Sheppard a conclu :

> [Traduction]
>
> À la réception des modifications concernant ces paragraphes, je suis certain que le reste du programme de sûreté sera jugé satisfaisant et répondra aux exigences du droit canadien.[495]

En février 1984, Air India a modifié son programme de sûreté et a informé Transports Canada des modifications qu'elle y avait apportées[496]. M. Sheppard a envoyé une lettre à M. Sarwal indiquant qu'après un examen détaillé du plan [traduction] « […] nous avons conclu qu'il s'agit d'un programme parfaitement

493 Pièce P-101 CAF0778.
494 Pièce P-101 CAF0779, p. 1.
495 Pièce P-101 CAF0779, p. 2.
496 Pièce P-134.

louable qui répond aux exigences de la législation canadienne[497] ». Dans ses conclusions finales, le procureur général du Canada a convenu qu'il s'agissait d'une « approbation officieuse » par Transports Canada du programme de sûreté d'Air India[498].

Comme Air India se préparait à commencer d'exploiter des vols à l'aéroport international Pearson à Toronto, son plan de sûreté a une fois de plus fait l'objet de discussion à Transports Canada. Dale Mattson, qui était alors gestionnaire, Sécurité et Sûreté, pour Transports Canada à Pearson, a présidé une réunion du Comité de sûreté de l'aéroport Pearson, où il a été signalé qu'Air India allait appliquer des mesures de sûreté secondaires pour ses bagages enregistrés à la lumière de la menace[499]. Dans son témoignage, M. Mattson a dit qu'on faisait référence au contrôle aux rayons X des bagages enregistrés avant qu'ils soient embarqués dans l'aéronef[500]. Cette pratique pour assurer la sûreté aérienne n'était pas largement répandue à l'époque, mais des compagnies aériennes, comme El Al, qui étaient l'objet de menaces et de risques élevés, avaient réussi à la mettre en œuvre à d'autres aéroports canadiens[501] dans le passé[502]. Air India était également tenue de présenter un autre exemplaire de son plan de sûreté à M. Mattson et, par son intermédiaire, à l'administration centrale de Transports Canada, avant que ses vols à destination et en partance de Toronto commencent en janvier 1985[503]. Le 11 janvier 1985, une copie du plan de sûreté de 1982 d'Air India a été envoyée à M. Mattson, avec une liste des mesures de sûreté supplémentaires qu'Air India a proposées de mettre en œuvre dans le cadre de ses activités à Toronto[504]. Le plan de sûreté mis à jour confirmait qu'Air India examinerait ses bagages enregistrés par rayons X ou au moyen de l'appareil de détection des explosifs PD-4, ou les deux.

Plusieurs documents stratégiques de Transports Canada traitaient de l'approbation des plans de sûreté des transporteurs aériens. Par exemple, après les modifications de 1973 à la *Loi sur l'aéronautique* qui instituaient une série de nouvelles exigences en matière de sûreté aérienne, le directeur général de l'aéronautique civile de Transports Canada a fait circulé un avis qui donnait des directives aux transporteurs, à qui on demandait de [traduction] « […] définir un programme de sûreté détaillé, par écrit, à faire approuver par le ministre[505] ». Le document d'orientation était de nature relativement générale, car ce n'était qu'une liste de sujets qui devaient être abordés dans les programmes de sûreté, mais l'accent sur l'approbation ministérielle était important.

Un autre document stratégique de Transports Canada, qui décrivait le système de protection de l'aéronef et des transports, établissait les exigences minimales de sûreté jugées acceptables pour les aéroports[506]. La première version de ce

497 Pièce P-134.
498 Conclusions finales du procureur général du Canada, Vol. II, para. 154.
499 Pièce P-101 CAF0082, p. 5.
500 Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3184.
501 Pièce P-101 CAF0552, p. 5.
502 Pièce P-101 CAF0082, p. 5.
503 Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3181.
504 Pièce P-101 CAA0119.
505 Pièce P-165, onglet 8.
506 Pièce P-101 CAF0650.

document a été publiée en octobre 1981, pour être modifiée et mise à jour en décembre 1984. Le document portait sur la classification des aéroports canadiens, et les exigences de sûreté pour chaque aéroport et transporteur aérien. Un aéroport de classe I, par exemple, englobait des aéroports internationaux et de grands aéroports nationaux. Ce qui est particulièrement remarquable à propos de ce document est sa partie qui porte sur les exigences visant les transporteurs aériens dans le contexte de leur programme de sûreté, pour chaque classification d'aéroport. En ce qui a trait aux aéroports de classe I, voici les exigences minimales de sûreté visant les transporteurs aériens :

> a) Chaque passager qui embarque, sauf un passager de correspondance vers d'autres destinations canadiennes qui a passé les contrôles conformément aux normes canadiennes et qui débarque dans une zone stérile, doit subir une fouille par une personne ou encore un dispositif électronique conformément aux procédures décrites dans le programme de sûreté approuvé du transporteur aérien.
>
> […]
>
> d) Empêcher que des bagages enregistrés et du fret soient chargés à bord d'un aéronef s'ils n'ont pas été manipulés conformément aux procédures décrites dans le programme de sûreté approuvé du transporteur aérien.[507]

Pour chaque classe d'aéroport subséquente, ce document renvoie explicitement à l'exigence visant à procéder aux fouilles conformément au [traduction] « […] programme de sûreté approuvé du transporteur aérien[508] ».

L'implication de ces documents est claire. Compte tenu des obligations légales du Canada envers l'OACI, du fait que M. Sheppard a informé Air India des problèmes de son plan de sûreté, et des documents qui parlaient expressément de l'approbation des plans de sûreté des transporteurs aériens par le ministre, il est prudent de dire que Transports Canada n'était pas simplement le récepteur passif de ces plans ou, à tout le moins, qu'il n'aurait pas dû l'être. Tout juste comme Transports Canada a établi une politique visant à vérifier que les transporteurs respectent le plan de sûreté qu'ils ont rédigé, même si le régime législatif ne renfermait pas de mandat d'application (comme il en sera question plus loin), il est aussi évident qu'il avait une politique pour examiner et approuver les plans de sûreté des transporteurs une fois qu'ils étaient déposés. On suppose donc que les plans de sûreté écrits, comme celui qu'a déposé Air India en 1982 et qui a été modifié en 1985, ont en effet été approuvés par Transports Canada.

Cette perspective soulève des questions importantes à la lumière de certains des aspects les plus problématiques du plan de sûreté d'Air India, comme sa décision de se fier à l'appareil inefficace de détection des explosifs PD-4 comme

---

507 Pièce P-101 CAF0650, p. 4.
508 Pièce P-101 CAF0650, p. 4, 6-8, 10.

seul dispositif de rechange pour ses appareils de radiographie pour les bagages enregistrés. Si Transports Canada a approuvé le plan de sûreté d'Air India, mais qu'ensuite il a conclu que le PD-4 n'était pas fiable, pourquoi n'a-t-il pas recommandé à Air India de modifier son plan de sûreté et de veiller à ce que le dispositif ne soit pas utilisé du tout? Cette question devait être surveillée et appliquée.

Surveillance de la sûreté des transporteurs aériens

La Direction de la sûreté de l'aviation civile de Transports Canada était responsable, au nom du coordonnateur national de la sûreté de l'aviation civile, de surveiller les systèmes de sûreté des aéroports et des transporteurs aériens en place au Canada. Elle s'était également engagée à appliquer un programme de vérifications exhaustives des plans de sûreté des transporteurs aériens dans tout le réseau[509]. Parmi les vérifications, il y a eu un examen au printemps de 1984 du programme de sûreté de CP Air[510]. La vérification visait des éléments comme les contrats de services de sécurité des transporteurs, la formation du personnel de sûreté et des équipages de conduite de CP Air et ses procédures et interventions lors de menaces d'attentat à la bombe, et il renfermait plusieurs recommandations pour la compagnie aérienne et Transports Canada, pour considération et suivi.

Le rapport de vérification renfermait également une longue partie sur les mesures de sûreté des bagages enregistrés de CP Air pendant les situations à haut risque. Le nombre de menaces d'attentat à la bombe s'était accru en 1984 et inquiétait de plus en plus[511]. CP Air était au courant de la menace de sabotage contre les aéronefs et avait institué des systèmes d'appariement des passagers et des bagages aux grands aéroports, comme l'aéroport Pearson à Toronto[512]. Le rapport de vérification indiquait que le système de CP Air fonctionnait très bien et que grâce à lui, on pouvait s'assurer qu'aucun sac qui n'appartenait à aucun des passagers à bord de l'aéronef ne pouvait y être embarqué. Il y était également écrit que [traduction] « […] il causait de petits retards, mais la situation ne deviendrait pas impossible si la menace devait être rehaussée au Canada[513] ». Parmi les recommandations, il y était proposé que Transports Canada trouve un moyen d'améliorer les procédures de gestion de la menace, comme des fouilles plus rapides mais plus complètes, et la conception de dispositifs électroniques aux aéroports, dont pourraient se servir les transporteurs aériens lors des fouilles[514].

Le fait que Transports Canada se soit autant préoccupé des divers aspects des opérations de sûreté de CP Air, dont l'appariement bagages-passagers, est révélateur de ses vastes responsabilités et priorités en matière de sûreté

509 Pièce P-101 CAF0654, p. 9.
510 Pièce P-101 CAF0637.
511 Pièce P-101 CAF0637, p. 1.
512 Pièce P-101 CAF0637, p. 18.
513 Pièce P-101 CAF0637, p. 18-19.
514 Pièce P-101 CAF0637, p. 2-3.

aérienne, qu'elles soient prévues par la loi ou non. Même si Transports Canada et les transporteurs ont mis beaucoup l'accent sur la menace de détournement dans les années 1970 et 1980, le fait de reconnaître que le sabotage constituait une menace grandissante se reflétait dans la vérification, qui ne visait pas seulement les mesures de lutte contre les détournements, comme le contrôle pré-embarquement des passagers et des bagages de cabine. Malheureusement, en ce qui concernait Air India, il n'y avait pas vraiment de surveillance, de vérification ou encore de supervision, même si Transports Canada avait clairement fait savoir qu'il avait l'intention de le faire.

Le premier vol d'Air India en partance de l'aéroport Pearson a eu lieu le 19 janvier 1985. Le 21 janvier 1985, M. Mattson a rencontré le sergent d'état-major Ward de la GRC pour une réunion de bilan sur les opérations de sûreté d'Air India pour le vol[515]. Aucun représentant d'Air India ou de Burns International Security n'était présent lors de cette réunion. Le procès-verbal indiquait que le contrôle de sûreté secondaire des passagers et des bagages de cabine d'Air India avait été effectué conformément au plan de sûreté, mais pas le contrôle secondaire des bagages enregistrés par rayons X parce que l'appareil n'avait pas encore été livré. Au lieu de quoi le PD-4 a été installé, et le procès-verbal renfermait une note indiquant que, lorsqu'il a été mis à l'essai, le dispositif s'est avéré « totalement inefficace » de l'avis du maître-chien spécialiste de la détection d'explosifs de la GRC et des membres de l'unité régionale de détection des explosifs de Peel. En ce qui a trait aux fouilles aux rayons X des bagages enregistrés, il a été décidé que [traduction] « […] une analyse approfondie de cette procédure aura lieu une fois que l'appareil à rayons X sera installé et fonctionnel ». Le procès-verbal de la réunion de bilan se termine par la note suivante : [traduction] « Nous allons continuer de surveiller les opérations d'Air India au cours du prochain mois, et après nous ferons une autre analyse de leurs opérations pour voir à ce que les mesures et les procédures qu'ils ont établies soient toujours appropriées[516] ».

Le 14 février, John Cook, directeur intérimaire, Sûreté de l'aviation civile pour Transports Canada, a écrit à M. Sarwal à propos des exigences de sûreté d'Air India à Pearson[517]. Cook a fait remarquer que les dirigeants d'Air India et les fonctionnaires de la GRC et de Transports Canada se sont réunis à Pearson et ont convenu d'un plan de sûreté pour les opérations d'Air India à Toronto. Cook a également mentionné qu'en ce qui avait trait au plan de sûreté d'Air India :

> [Traduction]
>
> M. Dale Mattson, gestionnaire de la Sécurité et de la Sûreté (Transports Canada) à l'aéroport, a confirmé que les opérations d'Air India sont surveillées pour voir à ce que les mesures et les procédures établies soient appropriées pour répondre à la menace perçue. Vous serez informés en même temps si des changements sont jugés nécessaires.[518]

---

515 Pièce P-101 CAA0121.
516 Pièce P-101 CAA0121, p. 2-3.
517 Pièce P-101 CAF0032.
518 Pièce P-101 CAF0032.

Ces documents ne peuvent servir qu'à montrer que les fonctionnaires de Transports Canada allaient s'employer à observer et à analyser les mesures de sûreté d'Air India. La menace élevée qui continuait de viser la compagnie aérienne était bien comprise, tout comme l'inefficacité du régime de sûreté de l'aviation civile, prévu par la loi, à réduire le risque posé par les actes de sabotage par des terroristes. M. Mattson a toutefois indiqué dans son témoignage qu'il avait surveillé les mesures de sûreté d'Air India lors du premier vol le 19 janvier, mais pas pour d'autres[519]. Selon lui, le personnel de Transports Canada à Pearson n'avait ni la capacité ni des instructions pour inspecter ou surveiller la sûreté d'Air India :

> [Traduction]
>
> Les directeurs d'aéroport n'avaient pas d'agents de sûreté pour cette fonction. Nos ressources étaient très limitées. Il y avait moi, un agent de sûreté et un policier. Nous étions entièrement résolus à ce moment-là à administrer le programme global comme nous en avions discuté ces derniers jours.
>
> […]
>
> Et le seul temps où nous aurions pu aider au processus de surveillance aurait été s'il s'était produit un événement, ou si la Direction de la sûreté de l'aviation civile à l'administration centrale nous avait particulièrement demandé de le faire.[520]

Il y avait, en fait, beaucoup d'incohérence et d'incertitude dans les interactions quotidiennes des fonctionnaires de Transports Canada concernant les programmes de sûreté des transporteurs aériens aux grands aéroports canadiens. Des employés chargés de la sécurité surveillaient les systèmes de contrôle des passagers et autres activités importantes, comme le traitement quotidien, par les transporteurs aériens, des bagages enregistrés et du fret, mais aucun rôle ni responsabilité officiel n'avait été établi à cet égard, alors la surveillance de la sûreté des transporteurs aériens par les dirigeants de l'aéroport variait beaucoup[521].

M. Mattson a dit dans son témoignage qu'il croyait que la surveillance ne prévoyait pas d'examen pour déterminer si Air India respectait son plan de sûreté. Il croyait que la surveillance par Transports Canada des opérations de sûreté des transporteurs aériens ne visait que les exigences prescrites dans les dispositions législatives en matière aéronautique. Selon lui, les mesures autres que celles prescrites dans la réglementation n'étaient ni remises en question ni surveillées, car elles n'étaient qu'optionnelles[522]. En effet, si Air India n'avait

519 Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3199-3200.
520 Témoignage de Dale Mattson, vol. 30, 17 mai 2007, p. 3387.
521 Pièce P-101 CAF0654, p. 4.
522 Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3199-3201.

pas mis son plan de sûreté à jour en 1985, pour inclure le contrôle des bagages enregistrés, ou qu'elle avait par la suite décidé d'arrêter de passer les bagages enregistrés aux rayons X, M. Mattson a indiqué qu'il aurait tout de même jugé le programme satisfaisant[523].

Le 21 janvier 1985, M. Mattson a été informé que le PD-4 avait échoué un second essai mené par la GRC, pendant qu'il était utilisé pour inspecter les bagages enregistrés pour le vol inaugural d'Air India[524]. Les agents de la GRC ont également avisé l'administration centrale de Transports Canada de cette défaillance, même si personne à Air India n'a été informé des résultats du deuxième essai. Dans son témoignage, M. Mattson a dit être au courant qu'après deux échecs de l'appareil, la GRC n'avait plus confiance que le PD-4 permette de détecter des explosifs, mais il ne croyait pas que c'était à lui d'avertir Air India d'éviter de l'utiliser[525]. Rien ne prouve non plus que Transports Canada a informé la compagnie aérienne du second échec du PD-4, ou qu'il lui recommandait de modifier son plan de sûreté approuvé, à lumière des graves lacunes de l'appareil :

> [Traduction]
>
> **M. SHORE** : Vous rappelez-vous qu'il y ait eu, à n'importe quel moment entre le 19 janvier 1985 et l'attentat à la bombe contre le vol 182 d'Air India, un avis, relativement à une défaillance qui aurait pu être réglée au niveau régional, à propos de problèmes dont nous avons bien sûr maintenant entendu parler plus abondamment?
>
> **M. MATTSON** : Et vous voulez dire qui visaient particulièrement Air India?
>
> **M. SHORE** : Oui.
>
> **M. MATTSON** : Pas à ma connaissance.[526]

On a demandé à M. Mattson pourquoi, si Transports Canada ne se préoccupait pas du tout des mesures de sûreté « optionnelles » d'Air India comme l'examen aux rayons X des bagages enregistrés, le compte rendu du 21 janvier faisait-il abondamment référence à la sûreté des bagages enregistrés d'Air India? Voici sa réponse :

---

523 Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3201.
524 Pièce P-101 CAC0528, p. 33-34.
525 Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3205.
526 Témoignage de Dale Mattson, vol. 30, 17 mai 2007, p. 3389.

> [Traduction]
>
> Nous avions un intérêt puisque nous jugions qu'il était nécessaire d'informer notre administration centrale du fait que, une fois encore, l'équipement qu'Air India avait dit qu'elle allait utiliser pour inspecter les bagages enregistrés, ne semblait pas donner les résultats escomptés par la GRC pour la vérification des bagages.
>
> Mais nous n'étions pas en position de lui dire qu'elle ne pouvait pas l'utiliser, parce que la question ne faisait pas partie du plan de sûreté d'aviation civile que l'administration centrale de l'Aviation civile avait approuvé. Elle le savait. Nous avons encore porté la question à leur attention et nous n'avons reçu aucune directive indiquant de resserrer les procédures de contrôle ou enjoignant Air India d'appliquer un autre type de procédures de contrôle.[527]

M. Mattson a maintenu que, comme le recours à des dispositifs comme le PD-4 pour fouiller les bagages enregistrés était une mesure qui surpassait les normes minimales exigées dans les règlements sur la sûreté, cet enjeu était entièrement du ressort d'Air India[528]. Il a toutefois convenu que, lorsqu'une compagnie aérienne comme Air India se fie à un dispositif que Transports Canada juge manifestement inefficace pour les fonctions de sûreté qu'on en attend, [traduction] « […] il serait important de le souligner parce que nous voudrions porter à son attention le fait que ce qu'elle croyait être conforme aux exigences, d'après notre évaluation, arrivait plutôt en deçà de ses attentes[529] ». Quoi qu'il en soit, M. Mattson ne se souvient pas avoir communiqué cette préoccupation à Air India[530].

L'affirmation selon laquelle les transporteurs aériens étaient tenus de répondre à certaines normes minimales, et que Transports Canada n'avait pas le pouvoir d'appliquer (donc de surveiller et de commenter) des mesures « optionnelles » qui excédaient ces normes, est en quelque sorte fausse. En réalité, Transports Canada ne pouvait pas faire grand-chose pour s'assurer qu'un transporteur aérien respecte les clauses de son plan de sûreté, parce qu'il n'y avait pas de mécanisme d'application au niveau civil. La plupart des exigences de sûreté de Transports Canada et des normes sur les mesures de sûreté de l'aviation aux aéroports, comme le contrôle des passagers, étaient inscrites dans les politiques internes et les publications administratives plutôt que dans un règlement[531].

Il n'y avait pas de « normes minimales » détaillées pour les questions comme la fouille des bagages dans la loi, outre l'exigence que les transporteurs aériens

527 Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3211.
528 Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3212-3213.
529 Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3212.
530 Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3213.
531 Pièce P-138, p. 11.

mettent en place « […] des systèmes de surveillance des personnes, effets personnels, bagages, biens et marchandises, effectuée par des personnes ou des dispositifs mécaniques ou électroniques[532] ». Cette exigence s'appliquait de la même manière pour la décision d'Air India de contrôler les bagages de cabine par rayons X et celle de contrôler les bagages enregistrés par rayons X ou PD-4. Transports Canada avait autant la capacité que l'obligation d'approuver, de commenter ou de surveiller le contrôle des bagages enregistrés que les bagages de cabine. Par conséquent, si on laisse entendre que Transports Canada n'avait aucun rôle à jouer dans la surveillance de « ces mesures supplémentaires[533] », il faut aussi reconnaître qu'aucune disposition législative ne l'obligeait à surveiller d'autres aspects du plan de sûreté d'un transporteur. Parce que cette lacune dans le régime de sûreté aérienne du Canada était bien reconnue à ce moment-là, il n'est pas nécessaire de faire une rétrospection pour conclure que cela révèle un cadre stratégique remarquablement faible.

En janvier 1986, une réunion a été convoquée au ministère de la Justice pour discuter de la sécurité d'Air India au moment de l'attentat à la bombe. Le procès-verbal montre qu'on a demandé à M. Sheppard de parler des capacités de Transports Canada de faire appliquer la loi. Il conviendrait de noter ses réponses :

> 1) Y avait-il une vérification systématique des compagnies aériennes qui adhéraient aux plans de sûreté du ministère des Transports?
> - Non.
>
> 2) Y avait-il une surveillance quelconque du plan de sûreté d'Air India?
> - Non.
>
> 3) Que se passe-t-il si on découvre un problème?
>
> - Avertir la compagnie aérienne de la lacune, mais personne n'a le pouvoir de prendre des mesures quelconques (rien entre une réprimande écrite et la peine capitale)[534].

La « peine capitale » renvoie à la révocation des privilèges d'exploitation d'un transporteur aérien au Canada, signifiant que ses aéronefs ne peuvent plus décoller des aéroports canadiens ni y atterrir.

Indépendamment des exigences de sûreté dignes de mention qu'on ne pouvait simplement pas faire appliquer, la désobéissance à un règlement pris en vertu de la *Loi sur l'aéronautique* en juin 1985 devenait une infraction punissable par voie de déclaration sommaire de culpabilité d'une amende allant jusqu'à 5 000 $, ou d'une peine d'emprisonnement allant jusqu'à un an, ou les deux. Pour les compagnies aériennes, toutefois, de telles sanctions n'étaient pas réalistes. Les

532 *Règlement sur les aéronefs étrangers (mesures de sécurité)*, art. 3(1).
533 Conclusions finales du procureur général du Canada, Vol. II, para. 161.
534 Pièce P-101 CAC0517.

amendes n'étaient pas assez substantielles pour avoir un réel impact punitif sur des entreprises de si grande envergure, et les compagnies aériennes, en tant que personnes morales, ne pouvaient évidemment pas purger une peine d'emprisonnement. En contrepartie, la *Loi sur l'aéronautique* moderne peut imposer des amendes importantes à des sociétés et à des particuliers, et prévoit des sanctions possibles, comme la confiscation des aéronefs sur déclaration de culpabilité pour des infractions punissables.

Ce régime réglementaire simpliste et anémique, à même un régime de sûreté de l'aviation civile fondé sur la conformité volontaire, a rendu son application impossible. Il soulignait l'importance vitale de bonnes relations et communications entre le gouvernement, l'industrie et les organismes d'application de la loi, mais aussi d'inspections fréquentes et approfondies. Rien de moins n'aurait permis que les transporteurs aériens tiennent leurs engagements envers le public, et que le Canada honore les siens envers la communauté internationale de l'aviation civile.

Inspection de l'aviation civile

En février 1984, M. Sheppard a envoyé une lettre à M. Sarwal concernant le programme de sûreté d'Air India, qu'elle avait récemment modifié et qui avait été approuvé par Transports Canada[535]. M. Sheppard a rappelé à M. Sarwal qu'Air India devait continuellement renouveler son propre programme de sûreté pour qu'il reflète bien la sûreté des aéroports où elle menait des opérations, et il a demandé à Air India de signaler à Transports Canada tout changement proposé. M. Sheppard a également mentionné le mécanisme de surveillance prévu de Transports Canada, ajoutant ce qui suit :

> [Traduction]
>
> Afin de normaliser les procédures de sûreté au Canada, et de confirmer que les exigences sont respectées, les fonctionnaires de Transports Canada vont surveiller, de temps à autre, et évaluer les programmes de sûreté des transporteurs aériens. Tous les enjeux qui requièrent des mesures correctives par votre compagnie seront portés à votre attention.[536]

Transports Canada a établi une politique dans le cadre du programme national de sûreté de l'aviation civile visant à réaliser deux fois par année des examens de sûreté de tous les transporteurs aériens qui devaient élaborer un plan de sûreté en vertu de la réglementation[537]. Aux termes de cette politique, les inspecteurs régionaux des marchandises dangereuses et de l'aviation civile de Transports Canada étaient appelés à mener des examens à chaque aéroport, et à mettre l'accent sur les programmes de sûreté des transporteurs aériens et à évaluer si

535 Pièce P-134.
536 Pièce P-134.
537 Pièce P-101 CAF0151, p. 26.

les mesures qui avaient été établies dans le cadre des programmes s'avéraient adéquates. Pour ce faire, les inspecteurs devaient mener des évaluations opérationnelles des mesures établies dans le cadre des programmes, mais aussi des techniques employées et des compétences du personnel responsable des fonctions de sûreté du programme[538]. Les inspections prenaient également la forme d'évaluation des programmes de formation pour le personnel de contrôle employé par les transporteurs.

Les inspecteurs se servaient de la liste de vérification en deux parties sur l'inspection de sûreté de l'aviation civile pour évaluer les plans de sûreté des aéroports et ceux des transporteurs aériens. La liste de vérification comprenait des aspects de la sûreté qui devaient être examinés et nécessitaient que l'inspecteur indique si la mesure était appliquée ou non. En s'acquittant de leurs tâches, les inspecteurs dirigeaient l'attention de l'aéroport ou du transporteur aérien vers les lacunes en matière de sûreté ou encore les recommandations connexes. Si un problème ne pouvait pas être réglé au niveau régional, Transports Canada exigeait qu'une copie de la liste de vérification soit envoyée au coordonnateur national de la sûreté de l'aviation civile à l'administration centrale à Ottawa[539].

Malheureusement, ces inspections de sûreté n'ont pas eu lieu comme prévu. Les ressources qui ont été affectées à la sûreté aérienne depuis le début du programme national de sûreté de l'aviation civile étaient foncièrement insuffisantes pour répondre aux exigences du programme[540]. Selon un rapport de Transports Canada, [traduction] « […] le principal impact du manque de ressources s'est fait sentir dans les domaines de la surveillance et de l'inspection des aéroports et des transporteurs aériens pour assurer la conformité aux règlements et aux politiques de sûreté, dans les enquêtes lors d'incidents et d'infractions mettant en cause la sûreté, et dans le soutien connexe au titre de la formation[541] ». Le Comité consultatif sur l'examen de la *Loi sur l'ACSTA* a fait remarquer qu'entre 1972 et 1985, Transports Canada employait seulement 11 inspecteurs de sûreté dans ses six régions pour faire appliquer le règlement sur la sûreté aérienne et celui régissant le transport des marchandises dangereuses. Les inspecteurs étaient évidemment « surexploités » durant cette période, car ils devaient surveiller environ 10 transporteurs aériens canadiens et 60 transporteurs étrangers aux quelque 100 aéroports[542] répartis dans tout le pays[543].

Une étude réalisée au début des années 1980 a montré que [traduction] « […] la charge de travail dans les régions était trop importante pour permettre à une seule personne de s'occuper des marchandises dangereuses en plus des responsabilités liées à la sûreté de l'aviation civile[544] ».

---

538 Pièce P-101 CAF0151, p. 26.
539 Pièce P-101 CAF0151, p. 26, 39-42, 43-45.
540 Pièce P-101 CAF0593, p. 5-6.
541 Pièce P-101 CAF0593, p. 6.
542 Pièce P-101 CAF0593, p. 1.
543 Pièce P-157, p. 21-22.
544 Pièce P-101 CAF0593, p. 7.

À l'automne 1984, la Direction de l'évaluation de Transports Canada a évalué le programme de sûreté de l'aviation civile où il était indiqué que, dans trois régions, aucune inspection réglementaire n'avait été effectuée. Dans trois autres régions, peu d'essais avaient été réalisés au moyen de la liste de vérification de l'administration centrale, et les inspecteurs passaient peu de temps à tester le système pour voir où se trouvaient les lacunes[545]. Par ailleurs, en juin 1985, A. B. McIntosh, gestionnaire, Sûreté des transporteurs aériens à Transports Canada, signalait que la pénurie de ressources pour les inspections était telle que, pour chaque région, les inspecteurs ne réussissaient à terminer que [traduction] « […] 0 p. 100 à 10 p. 100 de la charge de travail estimée[546] ». Transports Canada avait obtenu des ressources pour accueillir un inspecteur de plus dans chaque région avant la fin de 1985, mais ses objectifs d'inspection restaient modestes par rapport à l'ampleur de la tâche. M. McIntosh a indiqué que le but était de réussir à inspecter tous les transporteurs aériens de chaque région avant la fin de 1990[547].

Selon M. Mattson, la surveillance des transporteurs aériens en matière de sûreté qui était assurée à Pearson avait un caractère réactif plutôt que régulier ou préventif :

> [Traduction]
>
> L'agent de sûreté régional réalisait une inspection, ou encore il recevait l'information du groupe de la direction de l'aéroport. Parfois nous obtenions de l'information de l'exploitation, ou nous constations quelque chose par nous-mêmes, ou recevions une plainte d'une autre source signalant qu'un transporteur ne se conformait pas aux exigences. Nous portions la question à l'attention de l'agent de sûreté régional de l'aviation civile et son premier réflexe était de rencontrer le transporteur aérien, de recenser le problème, de vérifier sa validité et à ce moment-là, de voir à ce qu'il s'engage à corriger ses procédures et à régler la question au niveau local.
>
> S'il avait une quelconque objection à le faire, alors la question était portée à l'attention de la Direction de l'aviation civile, à l'administration centrale, à partir d'où elle pouvait être portée à un niveau où on pouvait décider d'imposer des sanctions pécuniaires ou autres. Et je ne sais pas trop de quels critères on se servait pour les déterminer.[548]

À la lumière de ces faits, il n'est pas du tout surprenant que le professeur Reg Whitaker, qui siégeait au Comité consultatif sur l'examen de la *Loi sur l'ACSTA*, ait dit dans son témoignage que la surveillance par Transports Canada des

---

545 Pièce P-101 CAF0654.
546 Pièce P-101 CAF0593, p. 1.
547 Pièce P-101 CAF0593, p. 1.
548 Témoignage de Dale Mattson, vol. 30, 17 mai 2007, p. 3389.

transporteurs était [traduction] « pratiquement inexistante[549] » avant l'attentat à la bombe contre le vol 182 d'Air India, et que [traduction] « […] malgré le fait que [Transports Canada] avait pris certaines mesures, […] pour surveiller, de temps à autre, il ne l'a simplement pas fait[550] ».

L'absence de ressources pour les inspections signifiait qu'il était difficile d'uniformiser la surveillance et les inspections d'une région à l'autre, pour enquêter lors d'incidents touchant la sûreté, et de donner de la formation sur la sûreté, de l'aide ou encore des conseils. Comme de nombreux transporteurs aériens menaient leurs activités dans plus d'une région au Canada, Transports Canada s'inquiétait que ces difficultés amènent les transporteurs aériens à adopter des mesures de sûreté incohérentes et inappropriées et pire, à enchaîner les difficultés à les mettre en œuvre. Transports Canada manquait également de ressources pour mener des inspections de sûreté aux aéroports étrangers d'où partaient des transporteurs aériens à destination du Canada[551], ce qui signifiait qu'il n'y avait aucune façon de confirmer que les transporteurs aériens respectaient les règlements de sûreté canadiens lorsqu'ils étaient à l'extérieur du pays ni que l'information qu'ils fournissaient dans leur programme de sûreté était exacte.

Aujourd'hui, les inspecteurs de sécurité et de sûreté de l'aviation civile mènent des examens aux aéroports étrangers avant que Transports Canada délivre un certificat d'exploitant aérien étranger à un transporteur étranger qui demande à mener des activités au Canada; et le programme d'inspection de sûreté à l'étranger permet un suivi périodique où des équipes de spécialistes de la sûreté sont envoyées pour vérifier que les mesures sont continuellement mises en pratique[552]. Le Canada envoie également des équipes d'inspection aux aéroports, dans d'autres pays, avant de permettre à des transporteurs aériens d'effectuer de nouveaux vols entre le Canada et le pays en question[553]. Ces vérifications sont des éléments essentiels des accords d'exploitation bilatéraux que le Canada signe avec d'autres pays. Toutefois, en 1985, Transports Canada a été forcé de s'en remettre à des tiers pour fournir cette information en raison de ses ressources limitées, une circonstance jugée inappropriée.

Les transporteurs aériens tentent continuellement d'atteindre un équilibre entre la sûreté, d'une part, et les impératifs de la satisfaction des clients et de la rentabilité, d'autre part. Dans ce contexte, l'incapacité de Transports Canada à vérifier régulièrement la sûreté des transporteurs aériens, ou à imposer des sanctions en cas d'infraction à la loi ou aux programmes de sûreté des transporteurs, n'encourageaient pas vraiment la vigilance ni la rigueur dans les aéroports canadiens. Par exemple, en 1984, M. McIntosh a diffusé une note aux inspecteurs régionaux les informant que de récentes observations à des points de contrôle de sûreté aux principaux aéroports ont révélé plusieurs

549 Témoignage de Reg Whitaker, vol. 36, 30 mai 2007, p. 4366.
550 Témoignage de Reg Whitaker, vol. 36, 30 mai 2007, p. 4366.
551 Pièce P-101 CAF0593, p. 9-10.
552 Témoignage de Jean Barrette, vol. 37, 31 mai 2007, p. 4540-4541.
553 Témoignage de Jim Marriott, vol. 39, 4 juin 2007, p. 4737-4738.

manquements à la sûreté causés par de l'insouciance ou de l'inattention. Des personnes traversaient des points de contrôle et se dirigeaient vers des zones stériles sans avoir été contrôlées pour déterminer si elles étaient des passagers légitimes, et le personnel des compagnies aériennes et les équipages passaient les contrôles de sûreté sans montrer leur carte d'identité[554]. M. McIntosh a affirmé qu'une certaine complaisance s'était propagée dans certains aspects de la sûreté aérienne, et qu'il ne s'agissait là que de quelques exemples de la façon dont elle pouvait s'installer. Mentionnant les compromis nécessaires inhérents à un régime de sûreté volontaire qui ne comprend aucun mécanisme d'application, M. McIntosh a demandé que les inspecteurs ciblent les grands aéroports dans leur région [traduction] « […] et attirent l'attention des transporteurs aériens responsables à propos des lacunes du système de sûreté accepté qui sont observées[555] ». La section 2.4 (Avant l'attentat à la bombe), Culture de sûreté aux aéroports du Canada, détaille la terrible culture de sûreté qui régnait à cette époque.

Lacunes dans l'application des règles après l'attentat à la bombe

L'attentat à la bombe contre le vol 182 d'Air India est une tragédie ayant contribué à l'approfondissement de l'examen de la sûreté aérienne au Canada et partout dans le monde, soulevant du coup de nombreuses questions à propos de la sûreté des bagages enregistrés, de la menace de sabotage, et de l'état de préparation du Canada à faire face à la menace de terrorisme. À mesure que les dirigeants, les experts et les enquêteurs analysaient l'incident, afin de découvrir les causes de la catastrophe et de trouver des solutions pour empêcher que de tels actes se reproduisent, les faiblesses de la réglementation et des systèmes de surveillance de la sûreté de l'aviation au Canada sont rapidement ressorties.

Une lacune évidente était le manque de mesures convenables de surveillance, par Transports Canada, des programmes de sûreté des transporteurs aériens, et particulièrement celui d'Air India. Un rapport de la GRC concernant l'enquête préliminaire des mesures de sûreté en place à l'aéroport Pearson le 22 juin faisait remarquer que [traduction] « […] il semble qu'Air India respectait les exigences du Règlement sur les aéronefs étrangers (mesures de sécurité) à [l'aéroport international Lester B. Pearson] le 22 juin 1985. Il y a des faiblesses évidentes dans le système, soit le manque de formation flagrante du personnel de Burns Security; toutefois, ça reste un système, qu'il soit bon, mauvais ou entre les deux. Notre réglementation n'exige qu'un "système" sans mesure de la qualité[556] ».

Dans la même veine, Transports Canada s'est demandé si les compagnies aériennes avaient manqué de se conformer entièrement à leur plan de sûreté, et si cette situation avait contribué à l'incapacité de prévenir l'attentat. Il a été conclu que CP Air n'avait pas respecté son propre plan de sûreté en mettant sur un vol de correspondance le bagage enregistré appartenant à « M. Singh »

554 Pièce P-101 CAF0570, p. 1.
555 Pièce P-101 CAF0570, p. 2.
556 Pièce P-101 CAF0143, p. 17.

vers Delhi[557]. Malgré cette conclusion, les manquements par Air India ou CP Air à respecter leur propre plan de sûreté étaient attribuables à un régime de conformité volontaire[558]. Il était donc impossible de leur imposer des sanctions[559]. La seule mesure qui a pu être prise contre CP Air après l'attentat à la bombe a été la rédaction d'une lettre [traduction] « […] indiquant sa responsabilité à se conformer aux mesures de sûreté établies[560] ».

Même si à bien des égards l'attentat a entraîné un changement radical dans la sûreté aérienne, et amené le gouvernement et l'industrie à adopter une approche globale et axée sur la prévention des actes de sabotage, il y avait néanmoins de la résistance devant les mesures de sûreté demandées, immédiatement après l'attentat à la bombe. Transports Canada a diffusé des directives ministérielles le 23 juin 1985 exigeant que les transporteurs internationaux procèdent à des fouilles complètes des bagages et mettent le fret en attente pour chaque vol. Ces mesures ont causé des retards, et les retards ont coûté cher.

Lors d'une réunion du Comité national de sûreté de l'aviation civile en septembre 1985, le représentant de l'Association du transport aérien du Canada s'est dit très préoccupé par les [traduction] « mesures coûteuses » qui étaient prises [traduction] « […] malgré le dossier du Canada à cet égard depuis les 10 dernières années »[561], arguant que le Canada devrait se concentrer à corriger ce qui a fait défaut le 22 juin 1985, plutôt que d'essayer de boucher [traduction] « tous les trous ». Une compagnie aérienne a pris des mesures directes pour gérer ses problèmes de coûts. En octobre 1985, Lufthansa a refusé de se conformer à l'exigence prévoyant la fouille des bagages enregistrés pour ses vols à Mirabel[562]. Même si la *Loi sur l'aéronautique* a été modifiée quelques jours après l'attentat à la bombe, Transports Canada restait totalement incapable de sanctionner ce manquement flagrant à la sûreté, car les mesures ne faisaient partie d'aucune réglementation ni ordonnance. Tant que le nouveau règlement sur la sûreté aérienne n'a pas été imposé, Transports Canada restait impuissant devant des questions de sûreté fondamentales comme conséquence directe de choix stratégiques peu clairvoyants.

Conclusion

La vigilance est la pierre angulaire de tout régime de sûreté qui fonctionne bien et, tant ceux qui assurent la sûreté prévue dans ce régime que ceux qui la surveillent, doivent en faire preuve. Sans une surveillance continuelle et approfondie des transporteurs aériens et du personnel de l'aéroport et de la sûreté, qui composent ce système, l'insouciance et la complaisance peuvent s'installer allègrement. Les erreurs qui se produisent vont se propager sans qu'il n'y ait de vérification, d'examen ni de commentaires constructifs et pis encore,

557 Pièce P-101 CAF0611.
558 Pièce P-101 CAF0612.
559 Pièce P-101 CAF0554, p. 3.
560 Pièce P-101 CAF0612.
561 Pièce P-101 CAF0162, p. 4.
562 Pièce P-101 CAF0608, p. 5.

les décisions conscientes de couper les coins rond ou d'ignorer les éléments particuliers du système de sûreté risquent de passer inaperçues. Les preuves montrent qu'avant l'attentat du vol 182 d'Air India, Transports Canada était chargé d'approuver et de superviser les programmes de sûreté des transporteurs aériens dans le cadre de ses obligations en tant que représentant du Canada à l'OACI, et qu'il avait institué des politiques l'obligeant à le faire. Malheureusement, aucune loi ne lui conférait de pouvoir ou encore l'obligeait à s'acquitter de cette tâche. Transports Canada a également établi une politique sur la tenue d'inspections sur la sûreté des aéroports et des transporteurs aériens, mais n'a pas fourni suffisamment de ressources pour honorer cet engagement. C'est pourquoi des transporteurs aériens, comme Air India, n'étaient pas assujettis à des surveillances critiques, et des éléments inquiétants du programme de sûreté d'Air India, comme le fait qu'elle se soit appuyée sur l'inutile PD-4 pour vérifier si des bagages enregistrés dissimulaient des explosifs, passaient inaperçus.

VOLUME DEUX
PARTIE 1: AVANT L'ATTENTAT À LA BOMBE

CHAPITRE V : LE JOUR DE L'ATTENTAT À LA BOMBE

5.0 Enregistrement par CP Air de bagages non accompagnés

C'est à l'aéroport international de Vancouver, le samedi 22 juin 1985, qu'ont d'abord été chargés, dans deux avions de CP Air, les bagages qui contenaient les bombes qui ont explosé à bord du vol 182 d'Air India et à l'aéroport de Narita[1]. Ce jour-là, tôt dans l'avant-midi, un homme d'origine indienne dont l'identité était inconnue a pris place dans la file d'attente d'un comptoir d'enregistrement de CP Air. Il y avait foule ce matin-là et la file d'attente pour s'enregistrer et monter à bord était très longue[2]. C'est M[me] Jeanne (« Jeannie ») Adams (maintenant M[me] Jeanne Bakermans), agente des services aux passagers de CP Air, qui a finalement servi l'homme, lequel a présenté un billet au nom de « M. Singh ». Il souhaitait enregistrer sa personne, ainsi qu'un bagage.

M[me] Adams a examiné le billet, puis a fait des vérifications dans le système de réservation de CP Air. Elle a constaté que « M. Singh » avait une réservation à bord du vol 060 de CP Air à destination de Toronto et qu'il était en attente pour une réservation à bord des correspondances 181 et 182 d'Air India, de Toronto à Mirabel et de Mirabel à Delhi respectivement[3]. M[me] Adams a donc décidé d'accrocher au bagage une étiquette orangée (pour bagages enregistrés) indiquant qu'il devait être déchargé à l'aéroport international Lester B. Pearson de Toronto (aéroport Pearson)[4]. L'homme qui avait en sa possession le billet de « M. Singh » ne l'entendait pas ainsi; il a insisté pour que M[me] Adams enregistre son bagage jusqu'à Delhi.

Une longue discussion s'en est alors suivie, et pendant cette dernière, l'agitation de « M. Singh » n'a cessé de croître. Un autre voyageur, qui attendait dans la file derrière l'homme à l'identité inconnue, a entendu M[me] Adams expliquer à l'homme – à plusieurs reprises – qu'elle ne pouvait enregistrer son sac jusqu'à Delhi étant donné qu'il n'avait pas de réservation sur le vol[5]. L'homme non identifié a alors rétorqué qu'il avait bel et bien une réservation sur le vol et qu'afin de l'obtenir, il avait payé le prix fort pour un billet de la classe « affaires ».

---

1 Pièce P-157, p. 30.
2 Pièce P-101 CAF0667, p. 1.
3 *R. v. Malik and Bagri*, 2005 BCSC 350 au para. 19.
4 Pièce P-101 CAF0667, p. 1.
5 Pièce P-101 CAF0786.

Mme Adams n'a trouvé dans le système aucune indication que la réservation de l'homme avait été confirmé à bord du vol à destination de Delhi. Le temps passait, et la file devant le comptoir de l'agente s'allongeait de plus en plus, en cette matinée occupée. L'homme non identifié lui a dit qu'il irait chercher son frère, qui, disait-il, en savait plus au sujet de la réservation. Or, la seule idée de faire attendre toutes les personnes dans la file une minute de plus pour cet homme inflexible était plus qu'elle ne pouvait supporter. Mme Adams a alors pris une décision fatale : elle a cédé aux pressions de l'homme, puis a étiqueté sa valise pour un « transfert intercompagnies » jusqu'à Delhi, en lui disant qu'il devrait s'assurer auprès d'Air India qu'il avait bel et bien une réservation sur le vol 181/182, lorsqu'il arriverait à l'aéroport Pearson[6].

Le bagage avait été étiqueté pour un transfert intercompagnies à destination de Delhi : cela signifiait que lorsque le vol 060 de CP Air arriverait à l'aéroport Pearson, le bagage serait déchargé de l'avion et remis aux soins des bagagistes d'Air India, qui le chargeraient alors à bord du vol 181/182 d'Air India. Ainsi, l'homme non identifié serait dispensé de le ramasser lui-même au carrousel de bagages de l'aéroport Pearson et de le faire enregistrer de nouveau au comptoir d'Air India. Accrocher une telle étiquette au bagage d'un passager dont la réservation n'avait pas été confirmée à bord de vols d'Air India était contraire au programme de sécurité de CP Air, ainsi qu'à la pratique de l'industrie.

Le voyageur, seulement connu sous le nom de « M. Singh », avait reçu une carte d'embarquement pour le siège 10B, sur le vol 060 de CP Air. L'avion a décollé à 9 h 18, à destination de Toronto, avec une bombe à bord. Le bagage de « M. Singh », qui contenait la bombe, avait quitté Vancouver, sans ce dernier. Le coupon de vol n'avait pas été recueilli à la porte d'embarquement, et le siège de l'homme était inoccupé lorsque l'avion a décollé[7]. Ce jour-là, « M. Singh » ne s'est présenté à aucun comptoir d'enregistrement de l'aéroport Pearson[8].

Ce matin-là, Mme Adams a également enregistré le bagage d'un voyageur ayant en sa possession un billet au nom de « L. Singh ». On avait assigné au voyageur le siège 38H, sur le vol 003 de CP Air à destination de l'aéroport de Narita (Tokyo)[9]. On avait accroché à son bagage une étiquette indiquant qu'il devait être chargé dans un avion d'Air India, une fois arrivé à l'aéroport en question; la réservation de l'homme avait été confirmée à bord du vol d'Air India. Lorsque le vol 003 de CP Air a décollé, le voyageur connu sous le nom de « L. Singh » n'était pas à bord. Le personnel à la porte d'embarquement n'avait pas recueilli son coupon de vol, et le siège qui lui avait été assigné était inoccupé[10].

Comportement suspect non signalé

Pendant le mois d'août de l'année 1985, le gestionnaire des services aux passagers de CP Air a écrit une lettre à la GRC pour démontrer la pertinence des

---

6 Pièce P-101 CAF0667, p. 2.
7 *R. v. Malik and Bagri*, 2005 BCSC 350 au para. 20.
8 Pièce P-164, p. 35.
9 Pièce P-167, p. 4-5.
10 *R. v. Malik and Bagri*, 2005 BCSC 350 aux paras. 21-22.

mesures de sécurité en place avant que n'aient lieu les attentats à la bombe qui ont frappé le vol 182 d'Air India et l'aéroport de Narita. De plus, dans sa lettre, il a confirmé les mesures qui avaient été mises en place par la suite. Il a, entre autres, indiqué qu'avant l'attentat à la bombe, CP Air prenait des mesures pour repérer les passagers susceptibles de causer des problèmes, soit pour cerner les comportements suspects, par exemple [traduction] « l'agitation, l'achat de billets pour des allers simples, les paiements en espèces, les réservations de dernière minute »[11]. Dans les circonstances, il est donc étonnant que l'on ne se soit douté de rien lorsque les billets ont été réservés le 19 juin 1985 pour un vol le 22 juin et que personne n'ait prêté attention au fait que l'on ait demandé, le lendemain, de changer les noms sur les billets. Au départ, les réservations avaient été faites aux noms de Jaswand Singh et de Mohinderbel Singh. Le 20 juin, soit le jour où les billets ont été payés, on a demandé de mettre les réservations plutôt aux noms de « M. Singh » et de « L. Singh »[12]. En outre, cette même journée, on avait modifié la réservation de « L. Singh »; ce dernier n'avait désormais besoin que d'un aller simple. Pour ce qui est de la réservation de « M. Singh », elle avait quant à elle initialement été faite pour un aller simple (vol de Vancouver à Toronto, puis de Toronto à Delhi)[13]. Enfin, soulignons que les billets de « L. Singh » et de « M. Singh » avaient tous les deux été payés en espèces le 20 juin[14].

D'après le témoignage de M. Rodney Wallis, un expert en aviation qui était directeur de la Sûreté à l'IATA entre 1980 et 1991, les transporteurs aériens de l'Europe faisaient beaucoup plus attention que ceux du Canada aux risques posés par les passagers qui achetaient des billets pour des allers simples et, tout spécialement, par ceux qui les payaient en espèces, et ce, en raison des règles strictes établies par les États-Unis en matière d'immigration. Par suite des inquiétudes soulevées par les États-Unis quant à l'immigration clandestine, il avait été établi que les transporteurs aériens de l'Europe se verraient infliger une amende de 1 000 $ chaque fois qu'ils feraient descendre au pays (États-Unis) un passager qui n'avait pas le droit d'y entrer. Pour cette raison, les transporteurs aériens étaient extrêmement vigilants et travaillaient sans relâche à l'élaboration de stratégies visant à atténuer le problème de l'immigration clandestine. L'une de ces stratégies reposait essentiellement sur la participation des employés de première ligne (ceux qui avaient un rapport direct avec les passagers) à un cours de formation portant sur les principaux signaux avertisseurs. Dans le cadre de cette formation, on mettait l'accent sur un signe bien précis : le passager qui souhaite acheter un billet pour un aller simple et qui désire le payer en espèces. Aux yeux des transporteurs aériens de l'Europe, ce type de passager représentait une menace très élevée.

M. Wallis a indiqué qu'à son avis, même s'ils se concentraient alors sur l'immigration illégale, les transporteurs européens, soit leurs préposés aux billets et agents des services aux passagers, auraient remarqué en 1985 un comportement aussi suspect que celui de « M. Singh », qui avait des intentions

11 Pièce P-101 CAF0691.
12 Pièce P-167, p. 3.
13 Pièce P-283, onglet 12.
14 *R. v. Malik and Bagri*, 2005 BCSC 350 aux paras. 7-16.

malveillantes. M. Wallis a indiqué que les employés qui travaillaient aux comptoirs d'enregistrement avaient développé un « sixième sens » pour reconnaître les passagers qui pourraient causer des problèmes :

> [Traduction]
>
> Mais les employés vivaient la situation fréquemment. Si cela s'était passé en Europe, on aurait remarqué quelque chose. Si je m'étais trouvé à l'aéroport, je me serais sans doute attendu à ce que l'employé traitant avec M. Singh demande l'aide de son superviseur, s'il ne se sentait pas en mesure de gérer la situation. La réalité est que beaucoup d'employés s'étaient endurcis : vous savez, ils avaient l'habitude de traiter avec des passagers difficiles. À leurs yeux, M. Singh n'était qu'un autre passager inflexible, après tout. Toutefois, on se serait attendu à ce que l'employé demande l'aide d'un superviseur, au besoin. Le personnel de l'aéroport ne se serait pas alarmé, mais aurait su que quelque chose d'étrange se passait. Que trame donc cet homme? Ou bien on se serait attendu à ce que l'employé appelle un superviseur, tout simplement pour se débarrasser du passager, qui lui donnait du fil à retordre[15].

Exigences de CP Air en matière de sécurité

Contrairement au cas d'Air India, à CP Air, pendant le mois de juin 1985, les opérations se déroulaient en fonction d'un niveau de menace « normal »[16]; aucune mesure de sécurité supplémentaire n'avait été prise dans les aéroports, telle que l'inspection aux rayons X des bagages enregistrés[17]. CP Air n'avait reçu aucune information concernant le fait qu'Air India fonctionnait selon un niveau de menace « élevé ». CP Air ne prenait aucune précaution particulière en ce qui concerne les passagers et les bagages passant d'un transporteur à un autre, et ce, bien que la compagnie ait dû faire face à de nombreuses alertes à la bombe au Canada et qu'elle ait été la cible d'un nombre croissant de menaces depuis le début des années 1980[18]. Les autorités gouvernementales responsables de la sûreté du transport aérien et le transporteur Air India se sont rendus responsables d'une fâcheuse négligence en omettant d'informer les autres transporteurs aériens au Canada de la menace contre Air India en juin 1985. Comme le Comité consultatif sur l'examen de la *Loi sur l'ACSTA* l'a souligné dans son rapport, si elle avait été au courant du danger, l'agente des services aux passagers de CP Air aurait peut-être fait preuve de plus de prudence lorsque « M. Singh » a insisté pour que son bagage soit envoyé directement à Delhi après un transfert à bord d'un avion d'Air India[19].

---

15 Témoignage de Rodney Wallis, vol. 41, 6 juin 2007, p. 5022-5023.
16 Pièce P-157, p. 30.
17 Pièce P-101 CAF0691.
18 Pièce P-101 CAF0637, p. 1.
19 Pièce P-157, p. 50.

D'après le Comité consultatif sur l'examen de la *Loi sur l'ACSTA*, le programme de sécurité de CP Air qui était en place en 1985[20] avait reçu une approbation *de facto* de Transports Canada (TC) en 1978[21]. Selon le rapport qu'avait préparé TC après avoir procédé à la vérification du programme, il s'agissait [traduction] « […] d'un système et de procédures très acceptables pour lutter contre les actes illégaux visant l'industrie de l'aviation »[22].

Le programme de sûreté de CP Air n'autorisait pas les agents des services aux passagers à accrocher à un bagage, dès un premier enregistrement, une étiquette pour la destination finale, ce qui a pourtant été fait pour « M. Singh ». Les exigences concernant les bagages enregistrés étaient les suivantes :

> [Traduction]
>
> A. <u>Procédure concernant les étiquettes et la manutention des bagages</u>
>
> Les passagers qui souhaitent faire enregistrer leurs bagages pour une destination doivent présenter à un agent un billet valable pour la destination en question. Si le billet est approuvé, l'agent accroche au bagage une étiquette pour bagages indiquant la destination où il sera expédié et le numéro de série qui figure également sur la partie « talon » du billet, qui sera joint à la portion du billet remise au passager.
>
> […]
>
> C. <u>Procédure concernant les bagages non accompagnés</u>
>
> Les bagages non accompagnés ne doivent normalement pas être chargés dans les avions. Par contre, lorsque certaines situations le nécessitent (p. ex. correspondances manquées), ces bagages doivent être traités comme s'il s'agissait de marchandises à expédier[23].

Dans le programme de sécurité de CP Air, on avait également établi des exigences en ce qui concerne le déchargement de bagages enregistrés dans des situations bien précises (*section concernant la procédure de contrôle des passagers et des bagages de cabine avant le départ*). Par exemple, si un passager refusait d'être fouillé, on lui interdisait de monter à bord et on déchargeait le bagage enregistré. De plus, dans le programme, il était indiqué que [traduction] « le

20 Pièce P-101 CAF0761.
21 Pièce P-157, p. 31.
22 Pièce P-101 CAF0637, p. 1.
23 Pièce P-101 CAF0761, p. 5.

bagage d'un passager qui s'est enregistré pour un vol et qui décide finalement de ne pas monter à bord ou qui se voit refuser de le faire pour une raison ou une autre doit être déchargé de l'avion, sous la direction responsable des services de l'aéroport »[24]. Dans une version provisoire du programme préparée en 1974, il était également indiqué que l'on devait décharger le bagage d'un passager qui s'était enregistré et qui décidait finalement de ne pas monter à bord. Dans cette version, toutefois, la prescription figurait dans les mesures de sécurité concernant les bagages enregistrés[25].

Il n'est pas évident de déterminer si cette mesure avait ou non pour objet d'exiger un appariement général des passagers avec leurs bagages, mais il semble qu'elle s'appliquait parfaitement aux cas de « M. Singh » et de « L. Singh » : ces derniers s'étaient enregistrés et avaient vu leurs bagages être chargés dans leurs avions respectifs, puis ne s'étaient pas présentés à la porte d'embarquement (dans l'industrie de l'aviation, on appelle ces passagers les « passagers manquants »)[26]. Le transporteur CP Air était sans doute conscient de l'importance que revêtait cette mesure de sécurité dans la prévention des actes de sabotage : pendant les années 1980, CP Air avait établi une mesure d'appariement des passagers avec leurs bagages qui devait être appliquée par le personnel de ses principaux aéroports dans les situations où la menace planait. Transports Canada a souligné que le système d'appariement fonctionnait bien et empêchait que des bagages enregistrés ne soient chargés dans des avions avant que l'on ait la confirmation que leur propriétaire se trouvait bien à bord[27].

Dans une lettre datée d'août 1985 qu'il a adressée au détachement de l'aéroport de Vancouver (GRC), le gestionnaire des services aux passagers de CP Air a soutenu qu'avant l'attentat, pour tous les vols de CP Air, [traduction] « […] un appariement des passagers avec leurs bagages était effectué pour garantir que tous les passagers étaient à bord »[28]. Or, pour ce qui est des deux vols du 22 juin, les choses s'étaient passées autrement. Selon toute vraisemblance, aucune mesure n'avait été prise par CP Air, bien que deux passagers ne soient pas montés à bord de leurs vols respectifs; leurs bagages n'avaient pas été déchargés avant le décollage, et on n'avait aucunement essayé d'aviser Air India de la chose.

Pratiques de l'industrie

M. Wallis a déclaré que les transporteurs comptaient les uns sur les autres en ce qui concerne diverses opérations complexes, notamment pour ce qui est de la réservation de sièges pour des passagers qui seraient transbordés à bord d'un avion d'un autre transporteur et en ce qui concerne les services d'escale offerts à différents endroits. Pour cette raison, l'industrie s'était entendue sur un ensemble de procédures et de pratiques recommandées auxquelles tous les

---

24 Pièce P-101 CAF0761, p. 3.
25 Pièce P-101 CAF0557, p. 6.
26 Témoignage de Chern Heed, vol. 36, 30 mai 2007, p. 4341.
27 Pièce P-101 CAF0637, p. 6, 18.
28 Pièce P-101 CAF0691.

transporteurs devraient se plier[29]. Bon nombre de ces pratiques et procédures figuraient dans le manuel sur les pratiques dans les aéroports (*Airport Handling Manual)* de l'IATA[30], de même que dans des documents tels que l'accord intercompagnies de l'IATA[31].

M. T. N. Kumar d'Air India a affirmé sous serment qu'il croyait qu'Air India était en droit de s'attendre à ce que le transporteur CP Air se soit conformé à la section 4.1.5 du manuel sur les pratiques dans les aéroports. Dans cette section, il était indiqué que, dans des conditions normales, les transporteurs aériens devaient s'assurer que tous les bagages chargés dans un avion, à l'exception des bagages expédiés, appartenaient à des passagers qui se trouvaient à bord[32]. De plus, d'après M. Wallis, [traduction] « […] un transporteur qui chargeait dans l'un de ses avions le bagage d'un passager qui avait commencé son voyage avec un autre transporteur tenait pour acquis que le transporteur en question avait suivi les pratiques recommandées. C'était plus qu'un acte de foi : les transporteurs s'étaient engagés à le faire en vertu d'une entente commerciale »[33].

M. Rajesh Chopra, gestionnaire d'Air India chargé des opérations canadiennes, a également déclaré qu'après avoir donné à « M. Singh » sa carte d'embarquement et avoir enregistré ses bagages pour le vol 060 de CP Air, l'agente de CP Air aurait dû, conformément aux ententes établies par l'IATA et à la pratique de l'industrie, veiller à ce que soit envoyé à Air India un « manifeste de transbordement de passager » indiquant qu'un passager et ses bagages seraient transbordés. Or, Air India n'avait reçu aucun message, que ce soit au sujet de bagages ou d'un passager en correspondance qui arriveraient à l'aéroport Pearson[34]. À ce même sujet, M. Kumar a déclaré qu'il n'avait trouvé dans ses dossiers aucune trace d'un tel manifeste ou d'un document similaire[35]. M. Wallis a, quant à lui, affirmé sous serment que l'envoi de manifestes de transbordement de passagers n'était pas une mesure que l'on prenait systématiquement en 1985, mais qu'il s'agissait sans aucun doute d'une pratique exemplaire démontrant un souci du service offert à la clientèle[36]. Si Air India avait reçu un manifeste de transbordement de passager l'informant que le bagage de « M. Singh » se trouvait à bord du vol 060 de CP Air bien que ce dernier ne soit pas monté à bord, Air India aurait déchargé le bagage en question[37].

CP Air avait fait preuve de négligence en omettant d'informer Air India que ni « L. Singh » ni « M. Singh » n'étaient montés à bord de leurs vols respectifs. M. Chern Heed, membre du Comité consultatif sur l'examen de la *Loi sur l'ACSTA*, a affirmé sous serment que CP Air aurait dû tout de suite remarquer que le passager connu sous le nom de « M. Singh » n'était pas à bord lorsque le

29 Témoignage de Rodney Wallis, vol. 37, 31 mai 2007, p. 4393-4395.
30 Pièce P-158.
31 Pièce P-159.
32 Pièce P-158, p. 3.
33 Témoignage de Rodney Wallis, vol. 37, 31 mai 2007, p. 4394-4395.
34 Témoignage de Rajesh Chopra, vol. 37, 31 mai 2007, p. 4390-4391.
35 Témoignage de T. N. Kumar, vol. 37, 31 mai 2007, p. 4392.
36 Témoignage de Rodney Wallis, vol. 37, 31 mai 2007, p. 4392.
37 Témoignage de Rajesh Chopra, vol. 37, 31 mai 2007, p. 4403-4404.

vol 060 avait décollé. D'après M. Heed, si l'on avait suivi la pratique de l'époque, Air India aurait été informé que « M. Singh » était un « passager manquant »[38]. Or, ni le Comité consultatif sur l'examen de la *Loi sur l'ACSTA* ni les avocats de la Commission n'avaient trouvé de renseignements attestant que cela avait été fait.

Dans le même ordre d'idées, la procédure de réservation concernant les passagers qui prennent une correspondance (*Interline Passenger Reservations Procedure*) de l'IATA indiquait ce qui suit :

> [Traduction]
>
> « Lorsqu'un passager devant prendre une correspondance ultérieurement ne monte pas à bord d'un vol offert par un membre, ce membre doit immédiatement recommander au transporteur offrant la correspondance l'annulation de tout espace qui lui était réservé, à sa connaissance. En outre, il doit indiquer pourquoi il présente une telle recommandation. […] La décision de procéder à l'annulation ou non revient au transporteur offrant la correspondance[39]. »

Les systèmes d'Air India n'avaient pu faire mieux que d'indiquer qu'il y avait un passager du vol 060 en attente à l'aéroport Pearson. M. Wallis a déclaré qu'en 1985, les systèmes de réservation des transporteurs aériens étaient reliés à un système bien établi contrôlé par l'industrie, et que grâce à cela, l'employé d'un transporteur pouvait avoir accès sur-le-champ aux données figurant dans le système de réservation d'un autre transporteur, à partir de son propre système. Voilà comment M[me] Adams avait pu avoir plusieurs confirmations que « M. Singh » n'avait pas de réservation à bord du vol 181/182 d'Air India. M. Wallis a indiqué que les outils dont disposaient les transporteurs à l'époque étaient incomplets toutefois : leurs systèmes de réservation n'étaient pas reliés à leurs systèmes de contrôle des départs[40]. De plus, d'après M. Chopra, Air India n'avait pas l'habitude de conserver à l'aéroport un manifeste où figurait la liste des passagers en attente; le transporteur préparait seulement une liste des passagers avec réservation confirmée. Ainsi, « M. Singh » était simplement un [traduction] « passager fantôme »[41] dont le personnel d'Air India de l'aéroport ignorait l'existence. En outre, comme il en sera question dans la section suivante, Air India ne disposait d'aucun système pour repérer les bagages sans propriétaire qui étaient transbordés d'un avion d'un autre transporteur, ce qui signifie que le bagage était entré dans le système d'Air India, sans que l'on n'ait été informé de quoi que ce soit à son sujet.

---

38 Témoignage de Chern Heed, vol. 36, 30 mai 2007, p. 4327, 4352.
39 Pièce P-159, p. 26.
40 Témoignage de Rodney Wallis, vol. 37, 31 mai 2007, p. 4399-4400.
41 Témoignage de Rajesh Chopra, vol. 37, 31 mai 2007, p. 4397-4398.

Conclusion

Dans le rapport du Comité consultatif sur l'examen de la *Loi sur l'ACSTA*, il est question de nombreuses [traduction] « erreurs humaines » qui ont permis la perpétration de l'attentat à la bombe contre le vol 182 d'Air India[42]. Comme le Comité l'a indiqué, même un système aussi complexe qu'un programme de sûreté de l'aviation ne peut faire état de toutes les situations. À un moment ou un autre, il revient aux gens de prendre des décisions, en se fondant sur leur jugement et leur expérience, et, dans certaines situations, leur jugement peut être faussé par des défaillances tout à fait humaines (stress, fatigue, colère, manque d'attention et préjugés). Dans ce cas-ci, l'agente des services aux passagers de CP Air avait cédé aux pressions du passager inflexible et agité, devant une file d'attente de plus en plus longue, puis avait enregistré le bagage de « M. Singh » pour un transfert intercompagnies jusqu'à Delhi.

Les mesures incorrectes qui ont été prises à l'égard du transfert intercompagnies de ce bagage sont également attribuables à d'autres facteurs. En effet, à l'époque où les évènements sont survenus, les mesures de sensibilisation à la sécurité et le régime de réglementation étaient plus que déficients; on insistait beaucoup sur la satisfaction de la clientèle, tandis que l'on n'accordait qu'une importance modérée à la sécurité. CP Air avait omis de se conformer à son propre programme de sécurité et n'avait pris aucune mesure pour décharger le bagage enregistré par « M. Singh », bien que ce dernier ne soit pas monté à bord de l'avion. De plus, CP Air avait omis de se plier à la pratique de l'industrie et n'avait pas informé Air India au sujet du passager manquant. En outre, ni les organismes gouvernementaux ni le transporteur Air India n'avaient informé les autres lignes aériennes de la menace dont ce dernier avait été la cible au cours du mois de juin 1985. Voilà ce qui explique pourquoi seuls quelques employés de l'aéroport étaient conscients que la situation n'était pas « normale ».

Une personne, qui a commis une erreur tout à fait humaine, a permis le chargement d'une bombe à bord du vol 182 d'Air India. Néanmoins, comme l'explique le présent rapport, c'est également à cause d'une myriade d'échecs sur les plans réglementaire, politique et organisationnel que l'erreur a été commise et que la bombe n'a pas été découverte, puis déchargée de l'avion.

5.1 Bagage non accompagné qui « s'est infiltré » dans le système d'Air India

Lorsque le vol 060 de CP Air a atterri à l'aéroport Pearson à 16 h 20, les manutentionnaires au sol de CP Air ont déchargé le bagage de « M. Singh », avec les autres bagages enregistrés qui se trouvaient à bord. Le bagage de « M. Singh » était le seul qui devait être transbordé dans un avion d'Air India[43]. Un chauffeur de la Consolidated Aviation Fuelling and Services (CAFAS) est passé prendre le bagage à l'aérogare 1, puis l'a remis aux soins du personnel

42 Pièce P-157, p. 68.
43 *R. v. Malik and Bagri*, 2005 BCSC 350 aux paras. 23-25.

d'Air Canada qui se trouvait à l'aérogare 2[44]. Le bagage a alors été transporté jusqu'à l'aire de manutention des bagages d'Air India, où il devait être inspecté aux rayons X[45]. Aux yeux du chauffeur de la *CAFAS* et des manutentionnaires au sol, le bagage pour transfert intercompagnies était tout à fait normal et ordinaire[46]. L'étiquette qui y était accrochée était valable. En outre, Air Canada n'avait reçu aucun renseignement au sujet de la menace dont Air India avait été la cible et aucunes instructions particulières en ce qui concerne la manutention de bagages pour transfert intercompagnies.

À l'époque, les bagages pour transfert intercompagnies étaient monnaie courante pour tous les transporteurs. Le jour de la tragédie, le bagage enregistré par « M. Singh » n'était pas le seul bagage pour transfert intercompagnies qui avait été chargé à bord de l'avion *Kanishka* d'Air India à l'aéroport Pearson. D'après un manifeste concernant le vol 181 que les enquêteurs ont ajouté à leurs dossiers après l'attentat à la bombe et qui fait partie des présentations du Bureau canadien de la sécurité aérienne à la Commission d'enquête Kirpal, vingt et une autres personnes en correspondance, en provenance de Saskatoon, de Winnipeg, d'Edmonton et de Vancouver, étaient montées à bord de l'avion à l'aéroport Pearson, avec leurs bagages enregistrés[47]. « M. Singh » était le seul passager en attente, parmi tous ces passagers en correspondance. Par conséquent, il est presque certain que tous les bagages enregistrés de ces passagers avaient été étiquetés pour un transbordement à bord d'un avion d'Air India, selon les règles de l'industrie, et qu'ils avaient tous été déchargés des avions d'Air Canada, puis acheminés à la zone de manutention des bagages d'Air India.

Dans le programme de sûreté d'Air India, on trouvait les mesures à suivre concernant la manutention des bagages, dans des « conditions normales » et dans des « conditions d'urgence ». À la section 4.1.1 du programme de sûreté d'Air India, il était indiqué que dans des conditions normales, [traduction] « […] avant d'être chargés à bord d'un avion, les bagages non accompagnés doivent être associés à des passagers confirmés et à des documents en bonne et due forme ». Pour ce qui était des mesures à prendre dans les conditions d'urgence, lorsqu'un danger ou une menace pesait sur un vol ou un ensemble de vols pendant une période déterminée, il était indiqué qu'elles devaient être suivies [traduction] « […] lorsqu'il est justifié d'augmenter le niveau de sécurité »[48]. Les mesures d'urgence du programme de sûreté d'Air India étaient applicables pendant le mois de juin 1985[49].

Dans la partie du plan de sécurité d'Air India qui portait sur les mesures d'urgence devant être prises lorsque le niveau de risque était élevé, on donnait les précisions suivantes :

---

44 Pièce P-167, p. 7.
45 Pièce P-283, onglet 32, p. 3.
46 Témoignage de Rodney Wallis, vol. 41, 6 juin 2007, p. 5024-5025.
47 Pièce P-167, p. 5.
48 Pièce P-284, onglet 68, p. 17, 21.
49 Voir Témoignage de T. N. Kumar, vol. 37, 31 mai 2007, p. 4406.

[Traduction]

a) […] seuls les bagages qui ont été enregistrés en bonne et due forme et auxquels une étiquette valable présentant un numéro de série prédéterminé a été accrochée peuvent être chargés dans les conteneurs ou dans les avions.

b) Les chariots à bagages qui transportent les bagages jusqu'aux avions doivent être escortés.

c) Tous les bagages non accompagnés doivent être gardés pendant 24 heures avant d'être expédiés ou doivent faire l'objet d'une inspection complète.

d) Les bagages enregistrés qui appartiennent à des passagers manquants ne doivent pas être chargés dans les avions.

e) Tous les bagages non accompagnés doivent être fouillés ou gardés pendant 24 heures avant d'être expédiés[50].

M. T. N. Kumar (Air India) a déclaré que, d'après Air India, le bagage pour transfert intercompagnies de « M. Singh » n'était pas un bagage « non accompagné », mais plutôt un bagage « non autorisé »[51]. Un bagage « non accompagné » est un bagage qu'un transporteur a associé à un passager qui est monté à bord d'un avion, p. ex. un bagage qui a été acheminé au mauvais endroit à l'aéroport et qui est expédié plus tard à son propriétaire, sur un autre vol[52]. Étant donné qu'Air India n'avait pas reçu de manifeste de transbordement de passager indiquant qu'un passager en attente allait arriver d'un vol de correspondance avec un bagage enregistré, le transporteur n'avait fait que recevoir passivement des bagagistes d'Air Canada le bagage pour transfert intercompagnies. Air India n'avait aucun renseignement dans son système indiquant que le bagage de « M. Singh » était arrivé à l'aéroport et qu'il était chargé à bord du vol 182.

L'entrée « non autorisée » du bagage de « M. Singh » dans le système de bagages d'Air India ne décharge pas Air India du blâme de ne pas l'avoir repéré et mis de côté. Aux termes du *Règlement sur les aéronefs étrangers (mesures de sécurité)*, le transporteur Air India était tenu d'élaborer un programme de sécurité garantissant que seuls les bagages, les marchandises et les biens autorisés

50 Pièce P-183, onglet 68, p. 21.
51 Témoignage de T. N. Kumar, vol. 37, 31 mai 2007, p. 4406-4407. Voir également Témoignage de Rodney Wallis, vol. 37, 31 mai 2007, p. 4408. Il en est question en détail à la section 2.3.3 (Avant l'attentat à la bombe), Confiance excessive accordée à la technologie.
52 Pièce P-168.

par le propriétaire ou l'opérateur puissent être chargés dans ses avions[53]. Or son programme ne prévoyait aucune mesure pour écarter la menace que représentaient les bagages pour transfert intercompagnies. Le fait même que le transporteur ignorait que l'on chargeait dans l'un de ses avions un bagage « non autorisé » démontre l'inefficacité de son système.

Air India déterminait qui étaient les passagers manquants en comparant les coupons recueillis avec les cartes d'embarquement délivrées. Lorsqu'un passager ne montait pas à bord de son avion, il était appelé à la porte d'embarquement, et s'il ne s'y présentait pas, on déchargeait ses bagages de l'avion[54]. Au-delà de cela, Air India ne prenait aucune précaution pour s'assurer que seuls les bagages enregistrés appartenant à des passagers s'étant présentés à la porte d'embarquement allaient être chargés. Si le transporteur avait mis en œuvre une mesure d'appariement des passagers avec leurs bagages pour ses vols du mois de juin 1985, il aurait presque assurément retiré le bagage de « M. Singh ».

5.2 Absence de maître-chien aux aéroports internationaux Pearson et de Mirabel

Le personnel des opérations d'Air India aux aéroports Pearson et de Mirabel était sur un pied d'alerte en juin 1985. En raison de la menace croissante de violence de la part des extrémistes sikhs contre les intérêts et les symboles indiens au Canada, Air India avait demandé et reçu de Transports Canada et de la GRC une protection additionnelle pour le mois de juin. La GRC avait, de fait, déterminé que la menace contre Air India était si grande qu'elle avait imposé des mesures de sécurité de niveau 4, soit le deuxième niveau en importance durant tout le mois à l'aéroport Pearson[55]. Ce niveau de sécurité avait déjà été imposé concernant les opérations d'Air India à l'aéroport de Mirabel et il était à ce niveau depuis plus d'un an au moment de l'attentat à la bombe[56].

Les niveaux de sécurité aéroportuaire de la GRC ont été exposés dans la liste de contrôle de la GRC qui avait été élaborée à Mirabel en 1983. La liste spécifiait les mesures de sécurité applicables pour des niveaux donnés [57]. Selon le sergent J. B. (« Joe ») MacDonald, l'agent de la GRC à la Sous-direction de la police des aéroports, à la Direction générale, de la GRC, qui a établi les niveaux de sécurité dans les aéroports en 1985, la liste de contrôle était utilisée comme norme nationale[58]. Les niveaux 3 et 4 prescrivent l'utilisation d'équipes cynophiles chargées de la détection d'explosifs[59]. Le niveau 4 impliquait la présence d'équipes cynophiles pour fouiller la section des passagers de l'avion ainsi que tout bagage suspect avant le départ. L'unité cynophile était également utilisée dans le cas d'une « menace précise » : le chien reniflait également tous les

53 *Règlement sur les aéronefs étrangers (mesures de sécurité)*, D.O.R.S./76-593, art. 3(1)*f*).
54 Pièce P-283, onglet 26, p. 2.
55 Témoignage de J. B. MacDonald, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2787-2789.
56 Pièce P-101 CAC0528, p. 10.
57 Pièce P-101 CAA0025.
58 Témoignage de J. B. MacDonald, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2765-2766.
59 Pièce P-101 CAA0025.

bagages étalés dans l'aire de trafic et chacun des bagages devait être apparié à un passager dans l'avion[60]. C'est généralement le maître-chien de la GRC qui déterminait comment les chiens seraient employés[61].

Le 1er juin 1985, le siège social d'Air India à Bombay a envoyé un télex à tous les bureaux d'Air India à travers le monde les avertissant particulièrement qu'il était possible que des dispositifs explosifs à retardement aient été placés à bord d'un avion d'Air India ou dans les bagages enregistrés[62]. Le télex exigeait la mise en œuvre scrupuleuse de mesures anti-sabotage pour tous les vols d'Air India recommandant que, à la lumière de la menace annoncée, des chiens détecteurs d'explosifs et des dispositifs de détection d'explosifs soient utilisés pour contrôler tous les bagages enregistrés. Le message recommandait que l'on fasse des fouilles au hasard de tous les bagages enregistrés, particulièrement là où il n'y avait pas de dispositifs de détection d'explosifs. Quelques jours plus tard, Air India envoyait un télex de suivi avisant que ces mesures devraient être appliquées durant tout le mois de juin[63].

Comme le Comité consultatif sur l'examen de la *Loi sur l'ACSTA* l'a souligné dans son rapport, l'utilisation de chiens détecteurs d'explosifs est un moyen particulièrement efficace pour trouver des explosifs cachés dans les aérogares, à bord des avions, dans les bagages et le fret et à l'extérieur[64]. Une étude menée après les Jeux olympiques de 1976 concluait que l'utilisation combinée d'un chien détecteur d'explosifs et d'une équipe de fouille parvient à des résultats exacts à 92 p. 100 s'agissant de trouver des explosifs cachés[65]. Les chiens ont leurs limites toutefois, par exemple il faut qu'on leur accorde des pauses de repos après 20 à 30 minutes de recherche et qu'on les entraîne et qu'on les mette à l'épreuve de manière continue[66]. Néanmoins, les chiens détecteurs d'explosifs sont une ressource qui a fait ses preuves et qui est très utilisée, et il n'y avait aucun équivalent qui soit aussi efficace parmi les outils technologiques disponibles à l'époque. Les chiens détecteurs étaient parfaitement capables de repérer des explosifs tels la dynamite, la nitroglycérine, le TNT, le RDX, Semtex, le DNT et les explosifs plastiques[67]. Même aujourd'hui, les chiens détecteurs demeurent un outil efficace et plus abordable que bon nombre des systèmes de détection de haute technicité[68].

Il y avait un petit nombre d'unités cynophiles entraînées à déceler les explosifs dans les aéroports au Canada en 1985. La plupart de ces équipes appartenaient

---

60 Voir la section 4.3 (Avant l'attentat à la bombe), Rôle du concept de la « menace précise » dans le régime d'intervention en cas de menace en 1985, pour une discussion plus fouillée sur le protocole de réponse à ces menaces.
61 Pièce P-101 CAC0310, p. 16.
62 Pièce P-101 CAA0185.
63 Pièce P-101 CAA0205.
64 Pièce P-157, p. 25.
65 Pièce P-101 CAC0517, p. 3.
66 Pièce P-157, p. 25.
67 Témoignage de Gary Carlson, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3016-3017.
68 Témoignage de Rodney Wallis, vol. 41, 6 juin 2007, p. 5006. Par comparaison, les lacunes considérables du PD-4, le dispositif de détection d'explosifs utilisé par Air India le 22 juin 1985, sont examinées en détail dans la section 2.3.3 (Avant l'attentat à la bombe), Confiance excessive accordée à la technologie.

à la GRC, même si certains corps policiers employaient également des équipes cynophiles. Les équipes étaient principalement utilisées pour fouiller les aérogares et les avions pour y détecter les engins explosifs durant les alertes à la bombe et pour vérifier les bagages non accompagnés et autres objets suspects abandonnés dans l'aérogare[69]. Une compagnie d'aviation pouvait également faire appel à une équipe cynophile si elle trouvait qu'une pièce de bagage enregistrée avait une allure suspecte[70]. Enfin, le Comité consultatif a noté qu'advenant une menace précise concernant un vol, l'avion serait vidé au complet de ses passagers et de ses bagages et le chien serait amené pour renifler tous les bagages étalés dans l'aire de trafic[71].

Le risque que des explosifs soient cachés à bord d'un avion ou dans les immeubles de l'aéroport devenait une préoccupation croissante en 1985. Gary Carlson, gendarme de la GRC et maître-chien à l'aéroport Pearson du mois de novembre 1983 au mois de novembre 1985, a témoigné que, au moment de l'attaque à la bombe du vol 182 d'Air India, lui et son chien Thor répondaient à environ 100 demandes de recherche d'explosifs à l'aéroport par année[72].

Le 22 juin 1985, cependant, les équipes cynophiles de la GRC affectées aux détachements de l'aéroport Pearson[73] et de l'aéroport de Mirabel[74] y étaient. De fait, tous les chiens détecteurs de bombes de la GRC du pays étaient à Vancouver. La GRC et la Sûreté du Québec (SQ) avaient un arrangement grâce auquel leurs équipes cynophiles pouvaient se remplacer mutuellement dans les situations où l'une ou l'autre n'était pas disponible. L'aéroport Pearson, cependant, n'avait qu'un seul chien disponible en juin 1985[75]. Le manuel d'opérations de la GRC relatif aux incidents, désastres et urgences majeurs à l'aéroport Pearson recommandait que lorsque l'équipe cynophile de cet aéroport n'était pas disponible et que les services d'un chien détecteur d'explosifs étaient requis, l'équipe de la GRC à Mirabel soit considérée en remplacement[76]. Comme l'équipe de Mirabel n'était pas disponible non plus, l'aéroport Pearson n'avait aucune protection de cette sorte le 22 juin 1985.

M. Carlson a également témoigné qu'il n'y avait aucun autre chien disponible pour les remplacer lorsque lui et son chien, Thor, ont dû quitter l'aéroport Pearson pour assister au cours.

> [Traduction]
> Il n'y avait aucun autre chien détecteur de bombe de la région de Peel jusqu'à la communauté urbaine de Toronto. Dans ce temps-là, la communauté urbaine de Toronto n'avait même

69 Pièce P-157, p. 25.
70 Témoignage de Gary Carlson, vol. 28, 15 mai 2007, p. 2996.
71 Pièce P-157, p. 25.
72 Témoignage de Gary Carlson, vol. 28, 15 mai 2007, p. 2988-2989, 3005.
73 Témoignage de Gary Carlson, vol. 28, 15 mai 2007, p. 2999.
74 Témoignage de Serge Carignan, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2665.
75 Témoignage de Gary Carlson, vol. 28, 15 mai 2007, p. 2989-2990, 3018.
76 Pièce P-101 CAC0310, p. 16.

> pas de chiens. Il était donc inutile d'y penser et la région de Peel n'avait pas de chiens détecteurs de bombes. Ils avaient quatre chiens, mais ceux-ci n'avaient aucune capacité en ce qui concerne la détection des bombes. La seule disposition possible était celle que décrit notre politique, à savoir que nous procédions à des fouilles manuelles et que l'escouade anti-bombe de la région de Peel soit appelée à la rescousse pour aider s'il se présentait un sac ou des bagages suspects qui, selon nous, pourraient contenir un dispositif explosif[77].

M. Carlson et Thor ont pris leur vol vers Vancouver dans la matinée du 21 juin 1985, la veille de l'attentat à la bombe. M. Carlson s'est dit d'accord avec l'hypothèse qu'on lui a présentée lors du contre-interrogatoire selon laquelle l'aéroport Pearson n'était pas aussi sécuritaire quand lui et Thor étaient absents[78].

Recherche d'explosifs

Normalement, M. Carlson était sur appel pour la GRC chaque fois qu'un sac ou des bagages suspects étaient repérés ou qu'un transporteur aérien avait besoin d'aide additionnelle. Il a témoigné qu'il avait été appelé auparavant pour fouiller l'intérieur et le contenu de gros avions comme le Boeing 747 en donnant l'exemple des appels d'alerte à la bombe qui avaient été faits contre les vols de Wardair dans les années 1980. M. Carlson et Thor étaient alors appelés pour qu'ils vérifient l'avion afin d'y déceler la présence d'explosifs une fois que l'avion eut été rendu à l'aéroport et qu'il eut roulé jusqu'à une zone de haute sécurité[79]. Le protocole d'urgence exigeait que les passagers descendent de l'avion et qu'ils soient transportés par autobus à une aérogare sécuritaire[80]. Selon ce protocole, M. Carlson devait entrer dans l'avion et le faire fouiller par Thor, pendant que le personnel de piste déchargeait les bagages et que l'équipe de fouille manuelle les plaçait en rangées sur l'aire de trafic, afin de faciliter la vérification que le chien ferait des bagages par la suite[81].

Après que lui et Thor avaient fini de trouver les endroits les plus propices à l'intérieur de l'avion, ce qui prenait approximativement une demi-heure, ils s'occupaient des bagages. M. Carlson encourageait et motivait Thor durant les fouilles en cachant des explosifs factices pour que le chien les trouve. Pendant que lui et Thor examinaient les bagages, les équipes de fouille manuelle de la GRC montaient à bord de l'avion et poursuivaient la fouille des sections de la cabine auxquelles le chien avait difficilement accès, comme les compartiments supérieurs[82]. Enfin, les passagers pouvaient revenir et identifier leurs bagages. Les bagages identifiés étaient chargés de nouveau à bord de l'avion, alors que ceux qui ne l'avaient pas été étaient considérés comme suspects et retirés.

---

77 Témoignage de Gary Carlson, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3000.
78 Témoignage de Gary Carlson, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3007, 3013.
79 Témoignage de Gary Carlson, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3005, 3020.
80 Cela est discuté en détail dans la section 4.3 (Avant l'attentat à la bombe), Rôle du concept de la « menace précise » dans le régime d'intervention en cas de menace en 1985.
81 Témoignage de Gary Carlson, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3020.
82 Témoignage de Gary Carlson, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3020-3021.

On a demandé à M. Carlson comment lui et Thor auraient mené la recherche d'explosifs s'ils avaient été à l'aéroport Pearson le 22 juin 1985 et qu'on leur avait demandé de fouiller les bagages enregistrés pour le vol 181/182 d'Air India en raison de la défectuosité de l'appareil à rayons X[83]. Il a répondu que, comme il l'avait expliqué, il aurait demandé que les bagages du vol soient déchargés du conteneur pour que Thor puisse les inspecter. Voici ce qu'il a dit :

> [Traduction]
>
> Un vol de cette ampleur, je présume qu'un 747 accueillerait en gros 400 passagers, chacun transportant environ deux bagages, soit 800 bagages au total, et il faudrait un espace d'environ trois pieds entre chaque bagage pour que Thor puisse passer. En profitant de tous les courants d'air, de tous ses moyens de détection, il aurait décelé n'importe quelle odeur provenant de ces valises. Il n'était pas question d'aller au chariot à bagages pour l'inspecter, ni de faire marcher le chien sur une valise pour la flairer.
>
> On voit souvent les chiens détecteurs de drogues procéder ainsi; l'odeur est bien plus perceptible. Ce n'était donc pas une possibilité pour des raisons de sécurité. Thor a besoin de beaucoup plus de temps. Il faudrait donc trouver un espace qui soit suffisamment long pour qu'il puisse se promener et renifler de 100 à 125 bagages à la fois, et ensuite il lui faudrait se reposer. Il lui faudrait de 20 à 25 minutes pour inspecter ces bagages pour le faire correctement; il devrait ensuite se reposer, puis il pourrait de nouveau renifler, disons, 125 autres bagages[84] .

Lorsqu'on lui a demandé ce qui se serait produit s'il avait été appelé, étant donné qu'une grande partie des bagages avaient été passés aux rayons X, il a dit qu'il n'aurait pas jugé nécessaire de fouiller ces bagages et qu'il se serait concentré sur ceux qui n'avaient pas été contrôlés. En prenant pour hypothèse que 50 p. 100 des bagages avaient été examinés par les employés de la sécurité au moyen de l'appareil à rayons X et qu'il en restait un autre 50 p. 100, il a dit : [traduction] « Je pense qu'en une heure et demie à deux heures, c'était très possible, oui. » M. Carlson indique que cela lui aurait pris moins de temps en présumant que l'avion n'était pas complètement plein à l'aéroport Pearson puisqu'il a pris plus de passagers à l'aéroport de Mirabel[85]. Il a également dit qu'il aurait eu plus de

---

83 Témoignage de Gary Carlson, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3001.
84 Témoignage de Gary Carlson, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3001-3002.
85 En fait, 202 passagers ont pris l'avion pour l'Inde à l'aéroport Pearson et 105 autres se sont joints à eux à l'aéroport de Mirabel. Voir Pièce P-164, p. 36, 43.

temps pour faire une fouille puisqu'un retard était dû au fait qu'une cinquième nacelle[86] était installée sur l'aile de l'avion[87].

Lors du contre-interrogatoire, Gary Carlson a précisé que cela lui aurait pris « moins de 20 minutes » pour examiner les 60 à 70 bagages qui, selon les estimations, n'avaient pas été contrôlés au moyen de l'appareil à rayons X[88].

Équipes de fouille manuelle en remplacement

M. Carlson a admis que, étant donné que des mesures de sécurité de niveau 4 étaient en place à l'aéroport Pearson, et que ce niveau exige l'utilisation d'un maître-chien, des mesures additionnelles auraient été nécessaires pour minimiser les conséquences sur la sécurité de son absence[89]. En l'absence de l'équipe cynophile à l'aéroport Pearson, les solutions de remplacement étaient d'appeler l'équipe de l'aéroport de Mirabel ou, comme il est prescrit dans le manuel des opérations de la GRC, d'avoir recours à des équipes de fouille manuelles[90].

M. Carlson a témoigné que le détective Fred Lemieux du service de police de la région de Peel et lui-même avaient formé un certain nombre de membres du personnel de la GRC à repérer des engins explosifs, mais non à les manipuler ou à les désamorcer[91]. Des équipes de fouille manuelle étaient disponibles durant chaque quart de travail au besoin. Ces personnes participaient aux fouilles à l'intérieur des avions et fouillaient également les bagages suspects. Dans son témoignage, M. Carlson a dit que, durant les deux années qu'il a passées à l'aéroport, les équipes de fouille manuelle n'avaient jamais étaient appelées à fouiller les bagages enregistrés d'un vol[92].

L'un des témoins a soulevé des questions quant au rôle précis de l'équipe de fouille manuelle, mais la preuve démontre que les équipes de fouille manuelle n'ouvraient pas les bagages déjà enregistrés[93]. Dale Mattson, gestionnaire de la sécurité et de la sûreté à l'aéroport Pearson en 1985, a témoigné que les équipes de fouille manuelle étaient plutôt formées de policiers spéciaux habitués à travailler de concert avec le chien. Leur tâche consistait à placer les bagages de manière que le chien renifleur puisse s'introduire entre les bagages à la recherche d'explosifs et fouiller la cabine de l'avion. Elles étaient également

86 L'avion a connu un long retard à l'aéroport Pearson en raison de la difficulté à installer une cinquième nacelle à l'aile de l'appareil. Le moteur avait contenu des ratés sur un vol antérieur et il était renvoyé en Inde pour entretien et réparation. Plusieurs caisses de pièces de moteur ont également été chargées. Il a fallu plus de temps que prévu pour terminer le chargement et l'installation.

87 Témoignage de Gary Carlson, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3002.

88 Témoignage de Gary Carlson, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3018.

89 Témoignage de Gary Carlson, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3007.

90 Pièce P-101 CAC0310, p. 16.

91 Témoignage de Gary Carlson, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3023-3024. Voir également la section 4.6 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans la mise en œuvre du régime d'intervention en cas de menace à la GRC.

92 Témoignage de Gary Carlson, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3000-3001.

93 Question traitée à la section 4.6 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans la mise en œuvre du régime d'intervention en cas de menace à la GRC.

utilisées pour l'appariement bagages-passagers. Pour ce faire, elles plaçaient les bagages le long de l'aire de trafic de manière que les passagers puissent les identifier. Comme il a été noté ci-dessus, après que le chien eut libéré les valises et que les passagers eurent réclamé leurs bagages, tout bagage non réclamé était retiré des lieux. Lorsqu'on lui a demandé si les membres des équipes de fouille manuelle ouvraient ces bagages pour les fouiller, M. Mattson a répondu, [traduction] « Non, ils ne le font pas »[94].

En l'absence du chien détecteur d'explosifs, on faisait appel à l'équipe de fouille manuelle seulement pour fouiller à l'intérieur de l'avion et pour aligner les bagages enregistrés pour qu'ils soient identifiés par les passagers[95], une sorte d'appariement bagages-passagers[96]. Comme dans tout système d'appariement bagages-passagers, tout bagage non réclamé était considéré comme suspect.

Air India, par contre, avait procédé à des fouilles manuelles de bagages enregistrés dans le passé. En juin 1984, Air India avait reçu des menaces d'attaque de la part d'extrémistes sikhs[97], menaces très semblables à celle de juin 1985. Pour y donner suite, le chef d'escale à l'aéroport de Mirabel avait mis sur pied de la fouille manuelle des bagages enregistrés des vols hebdomadaires pendant les trois semaines suivantes. Un chien renifleur avait également été appelé et rendu disponible pour chercher des explosifs qui auraient pu être cachés dans les casiers, les bagages, la cargaison et à bord de l'avion[98]. Air India n'avait pas utilisé d'appareils à rayons X pour scruter les bagages enregistrés à ce moment-là et il est tristement ironique de constater que l'aspect pratique des fouilles effectuées au moyen des outils technologiques ait apparemment éliminé tout intérêt pour la conduite de fouilles manuelles. Chern Heed, membre du Comité consultatif sur l'examen de la *Loi sur l'ACSTA* a témoigné que les fouilles de bagages enregistrés entreprises par les transporteurs étaient coûteuses en temps[99], ce qui les rendait fort peu attrayantes alors que d'autres méthodes rapides et faciles, comme les appareils à rayons X et les détecteurs d'explosifs PD-4 (même si l'efficacité de ces derniers n'avait pas été prouvée ou qu'ils étaient peu fiables) étaient disponibles.

Si Air India avait communiqué avec la GRC le 22 juin 1985 pour demander l'aide d'un chien détecteur d'explosifs ou de l'équipe de fouille manuelle, et que la GRC avait accepté de fournir le concours de cette dernière en l'absence d'une menace précise, on aurait encore pu faire bon usage de leurs services. Le simple fait d'apparier les bagages avec les passagers aurait permis de repérer le sac enregistré à l'aéroport international de Vancouver par « M. Singh ». Ce bagage non réclamé aurait été traité comme un bagage suspect et traité en conséquence.

---

94 Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3222-3223.
95 Témoignage de Dale Mattson, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3250.
96 Voir la section 4.6 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans la mise en œuvre du régime d'intervention en cas de menace à la GRC.
97 Pièce P-101 CAF0161.
98 Pièce P-101 CAF0161, p. 2.
99 Témoignage de Chern Heed, vol. 36, 30 mai 2007, p. 4340.

Le siège social d'Air India avait recommandé que des fouilles manuelles soient effectuées au hasard pour tout le mois de juin 1985, mais le transporteur s'est montré négligent en ne les faisant pas mettre à exécution aux aéroports Pearson et de Mirabel. La Commission a entendu des témoignages voulant que la fouille manuelle des bagages aurait été beaucoup plus efficace si l'inspection avait comporté le démontage des dispositifs électroniques, étant donné qu'une fouille des bagages régulière aurait pu révéler la présence d'un appareil apparemment inoffensif tel qu'un syntoniseur stéréophonique, sans indiquer qu'une bombe se trouve à l'intérieur. Air India savait, en fait, que des explosifs pourraient être dissimulés de cette façon. Il arrivait souvent, déjà en 1985, que des terroristes cachent des bombes dans des appareils électroniques apparemment anodins, tels que des radios[100]. Un télex d'Air India, daté du 22 avril 1985, informait de la menace de la part d'extrémistes sikhs et recommandait qu'une attention particulière soit accordée aux appareils photo, à l'équipement électronique et aux colis durant les fouilles des bagages de cabine, puisque des explosifs pourraient être « adroitement dissimulés » dans ceux-ci[101].

En outre, Dorothy Gilbert, la gestionnaire d'aérogare pour Burns International Security à l'aéroport Pearson, a indiqué dans sa déclaration que, au printemps de 1985, Ashwani Sarwal lui avait donné la consigne de s'assurer que tous les employés de la compagnie Burns surveillaient les boîtes et les bagages ayant un aspect inhabituel[102]. Elle a alors recommandé que le personnel de la compagnie Burns clique sur le déclencheur d'obturateur des appareils photo et mettent les radios en marche afin de s'assurer que ceux-ci étaient en état de marche et ne servaient pas à cacher des explosifs. M. Sarwal accepta volontiers l'idée et des fouilles avaient été faites en conséquence pour chaque vol dans les trois semaines précédant le désastre. Si Air India avait donné la directive à Burns Security d'ouvrir et de fouiller de 25 p. 100 à 30 p. 100 de ses bagages enregistrés comme cela avait été ordonné, il est possible que même un dispositif explosif bien caché aurait pu être trouvé. Même s'il n'aurait pas été raisonnable de tester tous les objets qui auraient pu contenir des explosifs, une fouille des bagages enregistrés par le personnel de la compagnie Burns aurait permis de signaler des articles suspects pour qu'ils soient portés à l'attention des autorités.

Décision d'envoyer tous les chiens détecteurs d'explosifs ailleurs en même temps

Le 23 juin 1985, comme la nouvelle de l'attentat à la bombe contre le vol 182 d'Air India se répandait dans la population canadienne médusée, M. Carlson et Thor ont été rappelés à l'aéroport Pearson[103]. Il est regrettable qu'ils aient été retenus à l'écart de leurs fonctions de toute façon.

Air India était sous le coup d'une alerte rehaussée pendant tout le mois de juin 1985. En fait, elle était au deuxième niveau d'alerte le plus élevé. M. MacDonald

---

100 Témoignage de Rodney Wallis, vol. 37, 31 mai 2007, p. 4416-4419.
101 Pièce P-284, onglet 50.
102 Pièce P-101 CAF0801.
103 Témoignage de Gary Carlson, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3011-3012.

a témoigné qu'étant donné le niveau de danger, il était [traduction] « très surpris qu'ils aient laissé le chien partir en formation ». Il ne lui semblait pas que l'équipe aurait dû partir étant donné les circonstances, à moins qu'un chien de remplacement soit disponible auprès du service de police local comme cela avait été fait avec le chien de la Sûreté du Québec à l'aéroport de Mirabel[104].

De plus, Air India n'avait de vols partant des aéroports Pearson et de Mirabel qu'une fois par semaine, le samedi. M. Carlson et Thor sont partis pour la Colombie-Britannique, dans la matinée du vendredi 21 juin, ce qui laissait tous les vols du lendemain sans protection d'aucune sorte. M. Carlson a fait savoir dans son témoignage qu'il est probable qu'il ait informé son supérieur qu'il devait assister à une réunion de formation un mois à six semaines avant l'activité, soit à une époque où Air India n'avait pas un niveau d'alerte rehaussé à l'aéroport Pearson[105]. Mais, peu avant l'évènement, la situation de sécurité à l'aéroport avait changé considérablement.

En raison des mesures de sécurité de niveau 4 de la GRC mises en place à l'aéroport Pearson, il était indispensable qu'un chien détecteur d'explosifs soit disponible. Ce n'était pas normal de laisser partir le seul chien détecteur d'explosifs la veille du prochain vol d'Air India. Même si les chiens ont besoin de formation continue, le niveau d'alerte élevé établi pour les opérations d'Air India aux aéroports Pearson et Mirabel aurait dû peser contre l'envoi des équipes cynophiles à l'extérieur quand il n'y avait pas de possibilités de remplacement à l'aéroport Pearson.

Le détachement de la GRC à l'aéroport Pearson a envoyé un télex à l'administration centrale de la GRC le 23 juin 1985, pour informer celle-ci qu'en raison de l'attentat à la bombe qui s'était produit, l'équipe de détecteurs d'explosifs avait été rappelée. La GRC fournissait également à l'aéroport du personnel en uniforme additionnel pour s'occuper de toute personne suspecte au comptoir d'enregistrement ainsi que pour fournir du soutien au personnel de sécurité du transporteur[106]. Le télex mentionnait aussi que le détachement étudiait la possibilité de demander qu'une seconde équipe de chien détecteur d'explosifs soit fournie et des documents subséquents indiquent que, le 26 juin 1985, cette demande avait effectivement été faite et que le deuxième chien détecteur d'explosifs était déjà utilisé à l'aéroport[107]. Cela soulève naturellement la question suivante : si la formation d'une ou de plusieurs unités de chiens pouvait être suspendue pour répondre à des besoins d'urgence après l'attentat à la bombe, pourquoi cela n'avait-il pas été fait avant?

En juillet 1985, la situation toujours tendue sur le plan de la sécurité faisait en sorte que les chiens détecteurs d'explosifs de la GRC étaient maintenant utilisés fréquemment. Un rapport provenant de l'aéroport de Mirabel indiquait que le volume d'alertes à la bombe et de bagages suspects était si élevé que le chien

---

104 Témoignage de J. B. MacDonald, vol. 27, 14 mai 2007, p. 2875-2876.
105 Témoignage de Gary Carlson, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3013-3014.
106 Pièce P-101 CAF0557, p. 44.
107 Pièce P-101 CAF0676, p. 3.

approchait rapidement de la limite de ses capacités[108]. En fait, le directeur général de l'aéroport a écrit à l'administration centrale de Transports Canada et indiqué qu'un autre chien serait requis. Il ajoutait qu'un seul des huit appareils à rayons X requis pour examiner les bagages enregistrés avait été livré et que, étant donné les circonstances, il avait besoin des unités additionnelles dès que possible. C'est là une bonne indication que le petit nombre de chiens détecteurs d'explosifs disponibles en 1985 n'était pas suffisant pour répondre aux besoins de la sécurité de l'aviation civile durant les périodes où il y avait des menaces et qu'il fallait procéder à la formation et au déploiement d'équipes cynophiles additionnelles pour répondre à ces besoins et servir de remplacement dans l'éventualité où le niveau de menace augmenterait et que les équipes existantes seraient surchargées.

Air India n'a pas demandé que des fouilles soient faites

Lors d'une réunion convoquée par Air India qui a eu lieu en janvier 1985, les représentants de Transports Canada et de la GRC ont rencontré Mahendra Saxena, l'agent de sûreté principal d'Air India, afin de discuter des opérations en cours du transporteur aérien à l'aéroport Pearson. M. Saxena a exprimé beaucoup d'intérêt à l'égard de l'utilisation d'un chien détecteur d'explosifs pour l'inspection des bagages enregistrés et indiqué qu'Air India aimerait que le chien détecteur d'explosifs de la GRC examine les bagages enregistrés d'Air India avant chaque vol. M. Mattson a répondu que Transports Canada ne pouvait souscrire à cette demande. Il a indiqué que le chien détecteur pourrait être utilisé dans les cas où Air India trouverait un bagage suspect. Il a ajouté que si le chien ne décelait aucun explosif, la police ouvrirait quand même le sac et que si le chien décelait des explosifs, il faudrait évacuer le secteur[109].

Le programme de sécurité d'Air India exigeait l'utilisation d'un appareil à rayons X aux aéroports Pearson et de Mirabel pour examiner les bagages enregistrés afin d'y déceler la présence d'explosifs avant que les bagages soient chargés à bord de l'avion. Air India utilisait également un appareil détecteur d'explosifs électronique, le PD-4 à titre de remplacement si l'appareil à rayons-X était brisé ou non disponible[110]. M. Carlson était présent lors de la démonstration qui a été faite du PD-4, le 18 janvier1985, et il avait été témoin de la très mauvaise performance de l'appareil[111]. Aussi, lui et les autres agents de police présents avaient exprimé leur manque de confiance dans l'efficacité du dispositif de détection aux représentants d'Air India qui étaient présents. M. Carlson avait alors rappelé que lui et son chien détecteur d'explosifs, Thor, seraient disponibles en tout temps pour vérifier les bagages suspects.

Le lendemain, M. Carlson a mené un test impromptu pendant que le PD-4 était utilisé par les employés de Burns International Security pour filtrer les bagages du premier avion d'Air India à quitter l'aéroport Pearson. L'appareil a

108 Pièce P-101 CAF0687, p. 2.
109 Pièce P-101 CAA0118, p. 4.
110 Pièce P-101 CAA0119, p. 1.
111 Pièce P-101 CAC0268, p. 2.

totalement omis de déceler un échantillon d'explosif plastique. M. Carlson a alors offert ses services et ceux de Thor au personnel de la compagnie Burns. Dans la déclaration qu'il a faite aux enquêteurs après l'attentat, il a indiqué que les ordres qu'il avait reçus étaient de se conformer à toute demande d'Air India concernant l'utilisation du chien[112]. Le maître-chien était toujours à l'affût de travail pour Thor afin que ce dernier puisse acquérir autant d'expérience que possible. Malgré son offre d'aide, on ne la lui a jamais demandée pour aucun vol d'Air India pendant toute la période entre le vol inaugural partant de Toronto le 19 janvier 1985 et le jour de l'attentat à la bombe[113].

Le 22 juin 1985, à 16 h 45 environ, l'appareil à rayons X dont se servait le personnel de Burns pour fouiller les bagages enregistrés à la recherche d'explosifs est devenu défectueux[114]. Au moment où l'incident s'est produit, de 50 à 75 p. 100 des bagages enregistrés avaient été soumis aux rayons X. John D'Souza, l'agent de sûreté d'Air India, a été mis au courant de la défectuosité alors qu'il faisait sa ronde. Il a ordonné aux agents de Burns d'examiner le reste des bagages enregistrés à la recherche d'explosifs à l'aide du détecteur PD-4, en leur faisant seulement une démonstration superficielle de la façon dont le détecteur fonctionnait[115]. Aucun bagage n'a été ouvert et aucune fouille manuelle n'a été faite, même si le siège social d'Air India avait strictement demandé que ces mesures soient prises pour tous les vols du mois de juin[116] , et ce, malgré l'avertissement qu'avait fait, au printemps 1985, le gouvernement de l'Inde à tous les transporteurs aériens de l'Inde d'être vigilants en appliquant des mesures anti-sabotage. En fait, le message du printemps 1985 demandait expressément que de 25 p. 100 à 30 p. 100 de tous les bagages enregistrés soient ouverts et fouillés, même lorsque les appareils à rayons X étaient utilisés pour le filtrage[117]. Il n'y a aucune preuve que M. D'Souza ait demandé un chien détecteur d'explosifs ou qu'il ait averti la GRC que l'on avait des difficultés avec l'appareil à rayons X. Lui-même ne mentionne pas qu'il ait pris l'une ou l'autre de ces mesures dans les déclarations écrites qu'il a produites dans le cadre de l'enquête que la GRC a entreprise après l'attentat[118]. M. D'Souza est maintenant décédé.

La preuve veut que le PD-4 puisse avoir réagi en émettant un certain bruit en présence d'un bagage en particulier[119], mais les employés de la compagnie Burns n'ayant jamais utilisé le dispositif auparavant et le connaissant fort peu, ils n'étaient pas en position de comprendre ce que le bruit qui émanait du bagage pouvait signifier. Même si certains des employés de Burns ont indiqué que le dispositif émettait un signal sonore à certains points, ce n'était pas inhabituel et ces sons devaient être interprétés. Leur manque d'expérience les rendait

---

112 Pièce P-101 CAC0268, p. 2.
113 Témoignage de Gary Carlson, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3006, 3019.
114 Pièce P-157, p. 37.
115 Pièce P-101 CAF0143, p. 3.
116 Pièce P-101 CAA0185.
117 Pièce P-101 CAC0419, p. 5.
118 Voir Pièce P-101 CAF0093 et CAF0531.
119 Voir, par exemple, Pièce P-101 CAF0159, p. 3. Voir également la section 2.3.3 (Avant l'attentat à la bombe), Confiance excessive accordée à la technologie.

incapables de reconnaître que tout bruit émanant du détecteur pourrait constituer un signal avertisseur significatif. Quoi qu'il en soit, le bagage en question a été dédouané et autorisé à bord du *Kanishka* parce que le PD-4 n'avait pas émis le même son long et perçant qu'il avait émis quand M. D'Souza avait gratté une allumette pour démontrer comment il fonctionnait[120]. Le personnel de Burns n'a mentionné ce bagage qu'après l'attentat à la bombe lorsque les enquêteurs de la GRC ont posé des questions sur le filtrage des bagages enregistrés à l'aéroport Pearson.

Retard à l'aéroport de Mirabel

Quand le vol 181/182 d'Air India est arrivé à l'aéroport de Mirabel à 21 h 10 le 22 juin 1985, il était en retard d'une heure et 25 minutes[121]. Le retard était dû principalement aux préparatifs en vue de l'envoi en Inde de la cinquième nacelle pour qu'elle soit réparée. Malgré ce retard, personne n'a pensé, dans ce contexte de menace élevée, à utiliser le temps supplémentaire disponible pour faire des fouilles plus rigoureuses des bagages ou pour apparier chaque bagage avec un passager. Bien au contraire, on a mis l'accent sur la réduction du retard et la minimisation des frais additionnels qui s'accumulaient pour Air India.

M. D'Souza et un autre représentant d'Air India ont quitté l'aéroport Pearson et se sont rendus à l'aéroport de Mirabel à bord du vol 181[122]. À leur arrivée, on les a informés que trois bagages suspects avaient été trouvés par les employés de Burns lorsqu'ils avaient scruté les bagages au moyen de l'appareil à rayons X[123]. Aucun des passagers n'a été invité pour venir identifier les bagages, même si le programme de sécurité d'Air India requérait que de telles mesures soient prises[124]. En outre, personne à Air India n'a informé la GRC de ce renseignement, même si l'aéroport de Mirabel avait une unité de chien détecteur d'explosifs de la SQ disponible. Lorsque la GRC a été informée de la présence de bagages suspects, le vol 182 d'Air India était déjà parti. Des éléments de la preuve démontrent que la préoccupation d'Air India à propos des coûts élevés d'un retard et l'inconvénient qu'il aurait pu causer aux passagers ont été des facteurs dans la décision d'autoriser le départ du vol 182 d'Air India sans qu'on prenne d'autres mesures de sécurité[125].

L'équipe du chien de la SQ est arrivée après le départ de l'avion et a examiné les trois bagages suspects qui avaient été débarqués de l'avion. Le chien détecteur d'explosifs, Arko, n'a décelé aucun explosif dans ces bagages. Le maître-chien d'Arko, Serge Carignan, s'est dit troublé par la tragédie. Il a témoigné qu'il croyait que s'il avait été appelé plus tôt et qu'il avait eu la possibilité d'inspecter le bagage enregistré non accompagné à bord du vol 182, la bombe aurait été trouvée[126].

---

120 Pièce P-101 CAF0159, p. 3.
121 Pièce P-101 CAB0434, p. 4.
122 La section 1.11 (Avant l'attentat à la bombe), Le coût des retards – Témoignage de Daniel Lalonde, fait état de ce qui s'est passé à l'aéroport de Mirabel le 22 juin 1985.
123 Pièce P-101 CAF0093, p. 4.
124 Pièce P-101 CAA0118, p. 2.
125 Voir, par exemple, Témoignage de Daniel Lalonde, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3122, 3129.
126 Témoignage de Serge Carignan, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2669, 2671, 2678.

Même si M. Carlson aurait dû être appelé avant le départ de l'aéroport Pearson de chaque vol d'Air India durant le mois de juin 1985 pour fouiller la cabine de l'avion avant le départ, lorsqu'on lui a demandé s'il avait été appelé pour l'un ou l'autre de ces vols durant ce mois (alors que les mesures de sécurité de niveau 4 en vigueur stipulaient que le maître-chien et son chien soient utilisés), M. Carlson a témoigné : [traduction]« Je me rappelle spécifiquement ne pas avoir été appelé pour ces vols[127]. » Pareillement, Carignan, le maître-chien qui était de service à l'aéroport de Mirabel le 22 juin 1985, a témoigné qu'il n'avait été appelé pour fouiller aucun avion d'Air India[128].

Conclusion

Il est impossible de déterminer si le personnel d'Air India avait été mis au courant de l'absence du chien détecteur d'explosifs à l'aéroport Pearson le 22 juin 1985 ou si ce fait a eu une incidence quelconque sur la décision de ne pas demander l'aide de la GRC quand l'appareil à rayons X a fait défaut à l'aéroport Pearson. Il n'y a pas de doute cependant qu'Air India aurait dû penser sérieusement à le faire. Air India a gâché une véritable opportunité de prévenir l'attaque à la bombe en s'abstenant de prendre les mesures prudentes qui étaient de rigueur en raison des menaces sérieuses auxquelles faisait face le transporteur, telles que faire des fouilles manuelles des bagages enregistrés et l'appariement bagages-passagers. De son côté, la GRC a causé un tort considérable à Air India en envoyant le seul chien détecteur d'explosifs qu'elle avait à l'extérieur durant une période de menace grave contre l'avion.

5.3 Surveillance insuffisante de l'avion d'Air India

La menace accrue à laquelle faisait face Air India en juin 1985 exigeait la vigilance constante de la part d'Air India, de Burns International Security et de la GRC. Le transporteur avait été enjoint par son siège social de mettre consciencieusement en œuvre une rigoureuse liste de mesures anti-sabotage[129], et avait demandé et reçu, de l'aide additionnelle de la GRC pour la protection de ses opérations tant à l'aéroport que dans les avions. Gary Clarke qui, en 1985, était responsable de la Police de protection à la Division O, à Toronto, a témoigné que la menace contre le transporteur aurait difficilement pu être plus élevée en ce mois de juin[130].

En raison de la menace de sabotage et de détournement d'avion, la protection physique et la surveillance de l'avion d'Air India étaient aussi importantes pour la sécurité de chaque vol que la sécurité des bagages enregistrés et le contrôle d'embarquement. En effet, les procédures de sécurité exigeaient que l'avion soit gardé vingt-quatre heures sur vingt-quatre[131]. Il n'y a aucun doute que ces procédures d'urgence étaient applicables en juin 1985[132], mais elles n'étaient

127 Témoignage de Gary Carlson, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3026-3027.
128 Témoignage de Serge Carignan, vol. 26, 9 mai 2007, p. 2671-2672.
129 Voir Pièce P-101 CAA0185.
130 Témoignage de Gary Clarke, vol. 28, 15 mai 2007, p. 3085.
131 Pièce P-284, onglet 48, p. 20.
132 Témoignage de T. N. Kumar, vol. 37, 31 mai 2007, p. 4406.

pas toujours observées. Un exemple de ce déclin de l'attention s'est produit durant la soirée du 8 juin 1985 quand le vol d'Air India arrivant à l'aéroport Pearson a connu des troubles de moteur. L'avion ne pouvait continuer sa route vers Mirabel, alors il a été remorqué dans une zone de hangar d'Air Canada où il est resté pendant 24 heures. Or, l'avion a été laissé sans surveillance pendant tout ce temps dans une zone à laquelle le public pouvait avoir accès[133].

Avant l'attentat à la bombe du vol 182 d'Air India, la sûreté en Amérique du Nord était caractérisée par un net relâchement[134]. La fréquence des détournements d'avion avait grandement diminué depuis les années 1970 et, même si une nouvelle menace de sabotage émergeait visiblement, le personnel des aéroports se montrait assez insouciant à cet égard. Le sentiment généralisé était que [traduction] « cela ne peut arriver ici ». La menace était à son paroxysme en juin 1985 mais, le jour de l'attentat, le manque d'attention et d'orientation en ce qui concerne les personnes chargées de la protection de l'avion d'Air India et de ses passagers était évident. La sécurité à l'aéroport Pearson était laxiste sur un bon nombre d'aspects importants[135]. L'une de ces lacunes était la suivante : un grand nombre des personnes chargées d'assurer la sécurité à l'aéroport Pearson, ainsi que dans les autres aéroports à l'échelle du pays, étaient sans expérience, inattentives, incompétentes ou peu rigoureuses. Ce qui manquait, c'était une approche orientée vers la sécurité. De nombreux agents de la GRC accomplissaient leur travail d'assurance de la sécurité de manière routinière sans être axés sur ce qu'ils voulaient prévenir et ce à propos de quoi ils devraient être vigilants.

Brian Simpson était un étudiant travaillant à plein temps pour Air Canada cet été là et, lorsqu'il s'est présenté à son travail, le 22 juin 1985, il a vu le *Kanishka* qui venait d'arriver. Il a témoigné qu'en tant que préposé au nettoyage de cabine, la curiosité l'a incité à monter à bord du vol 181/182 pour voir quel était l'état d'un si gros avion après un long vol international. Il a admis qu'il n'était pas censé monter à bord de l'avion et qu'il ne s'en serait pas approché s'il avait vu des agents de la GRC ou des gardes de sécurité à proximité. Cependant, il n'a vu personne et il a insisté sur le fait que l'environnement de sécurité était si détendu qu'il n'y aurait eu aucune répercussion ou qu'il n'aurait encouru aucune réprobation s'il avait été trouvé à bord de l'avion, même de la part de son superviseur. M. Simpson a témoigné qu'il s'est approché de l'avion par le corridor côté piste et que, lorsqu'il est monté à bord, il n'a vu personne gardant la passerelle ni la porte d'entrée principale de l'avion et qu'aucun garde ou autre membre du personnel n'était à l'intérieur non plus. Il s'est promené dans tout l'appareil puis s'est rendu au poste de pilotage où il s'est assis dans le siège du commandant. Il est resté à bord environ 10 minutes[136].

M. Simpson n'a rien vu de suspect ou hors de l'ordinaire. Il fait rapport à la Commission volontairement à propos des événements du jour, parce qu'il était

---

133 Pièce P-101 CAC0439, p. 3-4.
134 Voir la section 2.4 (Avant l'attentat à la bombe), Culture de sûreté aux aéroports du Canada.
135 Cela est discuté plus en détail dans la section 1.9 (Avant l'attentat à la bombe), Visite de M. Simpson à bord de l'appareil d'Air India.
136 Témoignage de Brian Simpson, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3641-3643, 3645, 3649.

outré de l'attitude très décontractée à l'égard de la sécurité à ce moment-là. Il a témoigné que les combinaisons des portes sécurisées étaient connues par un grand nombre de personnes, qu'elles n'avaient pas été changées depuis plusieurs années, et qu'elles étaient faciles à deviner[137]. Il a même vu les codes des portes de diverses passerelles écrits sur les murs près du cadenas.

Le témoignage de M. Simpson a été corroboré par une déclaration écrite de l'un des employés de CP Air Flight Kitchens, Vincent Ezoua.[138] M. Ezoua a noté que, lorsqu'il est monté à l'étage dans l'aire de première classe de l'avion le jour de l'attentat, il a vu un jeune homme. qu'il n'avait jamais vu auparavant qui descendait l'escalier. Outre M. Ezoua, cependant, personne parmi ceux qui assuraient la sécurité ce jour-là n'avait remarqué la présence de personnes non autorisées. Il n'y avait pas de système en place pour les vols d'Air India permettant d'inscrire qui montait à bord de l'avion et pour quelle raison. Si nous acceptons l'argument voulant que des gardes de la compagnie Burns ou des membres de la GRC aient été présents à la porte de l'avion ou à la passerelle, il est difficile de comprendre pourquoi Brian Simpson n'a pas été empêché de monter. Ce dernier a dit qu'il gardait souvent son laissez-passer dans sa poche plutôt que de le porter comme c'était requis, mais qu'on ne le lui avait pas demandé. On ne l'a questionné sur son identité que deux fois pendant les douze années pendant lesquelles il a travaillé à l'aéroport, soit depuis 1973. On ne lui avait pas assigné la tâche de travailler à l'intérieur de l'avion et il n'aurait pas dû avoir l'autorisation de monter à bord, mais il s'est confondu dans le décor et il n'a pas été vu.

5.4 Personnel d'Air India – Confusion à propos des responsabilités

L'action et l'inaction des responsables d'Air India en ce qui a trait à la menace considérable qui pesait contre la compagnie aérienne en juin 1985, la défaillance de l'appareil à rayons X à l'aéroport Pearson le 22 juin 1985 et la découverte de trois bagages suspects à l'aéroport de Mirabel plus tard le même jour, ont été des évènements exacerbés par un [traduction] « chaos organisationnel »[139] dans la structure hiérarchique de la compagnie aérienne. La confusion a été soulignée dans un rapport d'enquête de la GRC en date du 6 juin 1986, selon lequel [traduction] : « Il existe un certain nombre de divergences dans les déclarations de M. Vaney et celles d'autres dirigeants d'Air India, et il semble qu'aucun employé de la compagnie aérienne n'était prêt à accepter la position et les responsabilités de directeur d'aéroport le jour en question »[140].

Le chef d'escale d'Air India aux aéroports Pearson et de Mirabel en 1985 était Ashwani Sarwal. Depuis le début des activités d'Air India au Canada en 1982, M. Sarwal était le représentant le plus fréquemment en contact avec les responsables de Transports Canada et de la GRC. Il a souvent envoyé des rapports secrets en matière de sécurité aux deux organismes. Le 22 juin 1985, il

137 Témoignage de Brian Simpson, vol. 32, 23 mai 2007, p. 3643, 3651-3652, 3677, 3691.
138 Pièce P-395, p. 74.
139 Représentations finales de Raj Anand et d'April Brousseau au nom du groupe de Lata Pada, p. 14.
140 Pièce P-101 CAF0537, p. 7.

était en vacances[141]. En son absence, un certain nombre de responsables d'Air India étaient présents aux deux aéroports ce jour-là. Il existe encore aujourd'hui une grande confusion quant à la question de savoir qui était responsable en dernier ressort. Il est clair, d'après les déclarations et les témoignages des personnes concernées, que peu d'employés d'Air India occupant des postes clés connaissaient bien leurs responsabilités ou celles de leurs collègues et que chacun avait présumé des actions des autres. Après l'attentat à la bombe, on s'est rapidement rejeté mutuellement le blâme concernant les décisions prises ce jour-là, et les personnes impliquées ont indiqué qu'elles n'avaient pas la responsabilité ou la capacité de prendre les décisions qui s'imposaient en matière de sécurité.

Structure d'Air India

Rajesh Chopra, l'agent de service d'Air India à l'aéroport de Delhi en 1985, a exposé sommairement la structure organisationnelle d'Air India dans son témoignage en 1985[142]. Ramesh Puri était le responsable canadien d'Air India et supervisait les opérations au Canada. Il relevait du responsable régional d'Air India à New York. Mahendra Saxena était le responsable de la sécurité d'Air India et travaillait à partir de l'aéroport John F. Kennedy (JFK) à New York. Il n'y avait aucun responsable de la sécurité au Canada. John D'Souza était un agent de sûreté d'Air India qui relevait de Saxena. Il avait la responsabilité des vols d'Air India partant de New York et des vols hebdomadaires partant du Canada. Aswhani Sarwal était le chef d'escale d'Air India à l'aéroport de Mirabel, responsabilité qu'il assumait aussi à l'aéroport Pearson. Herb Vaney était le directeur des ventes de secteur d'Air India à Toronto. Divyang Yodh était le superviseur des services aux passagers d'Air India à l'aéroport JFK. Il était en service aux aéroports Pearson et de Mirabel le 22 juin 1985 et remplaçait Sarwal[143]. Derek Menezes était le directeur des ventes de secteur à Montréal[144]. Enfin, Jainul Abid était le directeur du trafic et représentant des ventes d'Air India en service à l'aéroport de Mirabel le 22 juin 1985[145].

John D'Souza

John D'Souza était de service aux aéroports Pearson et de Mirabel le 22 juin 1985[146]. Il a fourni une déclaration écrite à la GRC après l'attentat à la bombe, dans laquelle il a admis avoir été désigné pour superviser les mesures de sécurité prises à Toronto concernant le vol 181/182. À titre d'officier de sécurité, il a pris la décision d'autoriser le personnel de la compagnie Burns à utiliser le détecteur PD-4 pour examiner les bagages enregistrés d'Air India lorsque l'appareil à rayons X à l'aéroport Pearson est tombé est panne. Il a déclaré qu'il

141 Pièce P-167, p. 6, 19.
142 Témoignage de Rajesh Chopra, vol. 37, 31 mai 2007, p. 4390; Témoignage de Rajesh Chopra, vol. 43, 14 juin 2007, p. 5330-5332, 5335 et Témoignage de Rajesh Chopra, vol. 89, 5 décembre 2007, p. 11730.
143 Pièce P-101 CAF0442, p. 2.
144 Pièce P-101 CAF0793.
145 Pièce P-101 CAF0092, p. 3.
146 Pièce P-101 CAF0531.

avait demandé à M. Vaney s'il était possible de réparer l'appareil et celui-ci lui avait répondu que parce c'était une fin de semaine, aucun service ne serait offert avant le lundi suivant[147]. Après avoir fait une brève démonstration sur l'utilisation du PD-4 au personnel de la compagnie Burns à l'aéroport Pearson, M. D'Souza s'est rendu à l'aéroport de Mirabel à bord du vol 181. Il y a rencontré M. Abid, qui l'a informé des trois bagages suspects que le personnel de la compagnie Burns avait trouvés[148]. C'était M. D'Souza qui avait décidé de ne pas faire charger les bagages à bord de l'avion et, d'après le témoignage de Daniel Lalonde, qui avait décidé d'autoriser le départ du vol, car il craignait les coûts élevés attribuables au retard de plus en plus important[149].

Toutefois, dans sa déclaration écrite à la GRC, M. D'Souza a indiqué que c'était M. Vaney qui était responsable en dernier ressort des opérations d'Air India à titre de chef d'escale le 22 juin 1985[150]. En outre, pour ce qui est de l'incident des trois bagages suspects à l'aéroport de Mirabel, M. D'Souza a minimisé son rôle dans la décision d'autoriser le départ du vol 182 d'Air India sans en avertir la GRC ni faire descendre les passagers pour identifier les bagages suspects. Il a déclaré que la décision de permettre à l'avion de décoller a été prise conjointement par MM. Abid, Yodh, Thimiri Rajendra (l'ingénieur d'Air India qui a supervisé l'installation de la cinquième nacelle), ainsi que l'agent de service d'Air Canada et son personnel. M. D'Souza a rejeté catégoriquement toute responsabilité personnelle concernant la décision et a soutenu qu'il croyait que, même avant qu'il n'arrive à l'aéroport de Mirabel et puisse évaluer la situation, la décision d'autoriser le départ du vol avait déjà été prise. M. D'Souza a signalé qu'il pensait qu'Abid avait décidé de n'effectuer aucune recherche d'explosifs ou de ne pas retenir le vol plus longtemps puisqu'il avait déjà pris beaucoup de retard[151]. On peut comparer cette déclaration au témoignage de M. Lalonde, selon lequel M. D'Souza était très préoccupé par les dépenses causées par le retard du vol et avait décidé d'autoriser le décollage compte tenu de cette préoccupation[152].

De plus, M. D'Souza n'a fait aucune tentative pour communiquer avec les propriétaires des bagages et les faire identifier parce qu'ils étaient déjà sur le point d'être chargés à bord de l'avion [traduction] « […] et n'auraient pas pu être ramenés facilement »[153]. Cette déclaration est problématique au vu des faits ci-après. La déclaration de M. D'Souza ne pourrait être exacte que si M. Yodh et lui n'avaient été mis au courant de l'incident des bagages suspects qu'une fois les passagers partis pour l'embarquement. En fait, M. Abid a indiqué dans sa déclaration qu'après que l'avion était arrivé à l'aéroport de Mirabel (ou que l'avion avait été « bloqué »), Yodh et lui avaient accompagné les passagers vers le vol 182 d'Air India à bord d'un car transbordeur (CT). Cela est important, car M. Yodh, qui était venu de New York et était arrivé à bord du vol d'Air India

---

147 Pièce P-101 CAF0531, p. 2-3.
148 Pièce P-101 CAF0093.
149 Voir, par exemple, Témoignage de Daniel Lalonde, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3122, 3129.
150 Pièce P-101 CAF0531, p. 5.
151 Pièce P-101 CAF0093, p. 13-14.
152 Voir la section 1.11 (Avant l'attentant à la bombe), Le coût des retards – Témoignage de Daniel Lalonde.
153 Pièce P-101 CAF0093, p. 4-5.

en provenance de l'aéroport Pearson avec M. D'Souza, était présent lorsque M. Abid a informé ce dernier de la présence des bagages suspects au comptoir d'Air Canada[154]. De ce fait, les passagers sont donc montés à bord de l'avion *après* que MM. Yodh et D'Souza furent arrivés et eurent parlé avec M. Abid au comptoir d'Air Canada. Par conséquent, M. D'Souza était au courant des bagages suspects *avant* que les passagers aient été envoyés vers l'avion à bord du CT.

M. Chopra a affirmé dans son témoignage que de MM. D'Souza et Yodh, c'était M. D'Souza qui était responsable de la sécurité des opérations d'Air India. M. Yodh, en tant que directeur d'aéroport par intérim, avait la responsabilité finale de l'autorisation du décollage de l'avion, mais cette décision requérait l'autorisation de M. D'Souza en tant qu'agent de sûreté[155].

M. D'Souza a admis dans sa déclaration écrite qu'il avait l'autorité de rappeler l'avion et qu'il aurait pu le faire s'il avait cru qu'il y avait un danger à bord. En dépit des valises suspectes et des mesures de sécurités strictes qu'on lui avait demandé de mettre en place pour le mois de juin, M. D'Souza n'a pas rappelé l'avion parce qu'il ne soupçonnait aucunement qu'il y avait un danger[156]. Compte tenu des évènements survenus aux aéroports ce jour-là et des conditions de sécurité en place, il est difficile de comprendre comment il aurait pu n'avoir aucun doute quant au danger potentiel pour l'avion ou ses passagers.

M. D'Souza ne peut plus apporter d'éclaircissements, car il est décédé. Il n'en reste pas moins qu'il n'a pris aucune mesure pour demander aux passagers d'identifier leurs bagages et son explication pour son manquement ne cadre pas avec l'ensemble des témoignages recueillis.

Herbert Vaney

Herbert Vaney était le directeur des ventes de secteur d'Air India pour Toronto en 1985. Il relevait de Puri[157]. La déclaration de M. Vaney fournie à la GRC a présenté un tout autre tableau de la structure hiérarchique d'Air India le jour de l'attentat à la bombe. D'après la déclaration de Vaney, aucun employé d'Air India ne relevait de lui ce jour-là. Il a affirmé qu'ils relevaient plutôt du directeur d'aéroport par intérim, en l'occurrence M. Yodh. M. Vaney a soutenu clairement que M. Yodh était le responsable à l'aéroport Pearson ce jour-là[158]. Dans son témoignage, M. Vaney a contesté de nouveau les déclarations des autres représentants d'Air India, selon lesquelles il était en situation d'autorité le jour de l'attentat à la bombe. M.Vaney a déclaré qu'il était normalement préoccupé par ses fonctions de vente, qu'il a décrites ainsi : promouvoir le tourisme en Inde et [traduction] « […] de négocier des marchés dans la communauté indienne et s'occuper de l'administration générale du bureau de Toronto »[159].

154 Pièce P-101 CAF0092, p. 4-5.
155 Témoignage de Rajesh Chopra, vol. 89, 5 décembre 2007, p. 11730-11731, 11733-11734.
156 Pièce P-101 CAF0093, p. 14.
157 Témoignage d'Herbert Vaney, vol. 89, 5 décembre 2007, p. 11625.
158 Pièce P-101 CAF0533, p. 5.
159 Témoignage d'Herbert Vaney, vol. 89, 5 décembre 2007, p. 11624.

M. Vaney a contredit la déclaration écrite de Yodh en 1985 voulant qu'il (M. Vaney) ait été le responsable le 22 juin et qu'il ait eu le dernier mot sur les décisions en matière de sécurité[160]. Il a aussi remis en cause l'affirmation de l'agent des ventes /trafic d'Air India, Rui Filipe de Jesus, dans sa déclaration écrite en 1985, selon laquelle M. Vaney était « le grand responsable » ce jour-là[161]. M. Vaney a réitéré que les décisions relatives à la sécurité ne le concernaient en rien.

D'après M. Vaney, l'information sur la sécurité ne faisait pas partie de ses fonctions, bien qu'au printemps 1985 il ait envoyé plusieurs rapports au sujet de la sécurité d'Air India à différents organismes canadiens. Selon son témoignage, il avait joué un rôle très passif dans les questions de sécurité lorsqu'elles s'étaient présentées, se décrivant tout simplement comme un « canal de transmission » de l'information relativement aux menaces[162]. Il a indiqué qu'il suivait des directives permanentes de M. Saxena visant à envoyer l'information sur les menaces aux organismes concernés. Même si M. Vaney a mentionné qu'on lui avait fourni une liste d'adresses standard[163], sa correspondance n'était pas acheminée systématiquement et il semble plus probable qu'il a envoyé les rapports sur les menaces au cas par cas[164].

M. Vaney a représenté Air India à l'occasion d'un certain nombre de réunions portant sur la sécurité du transporteur aérien. Il a déclaré qu'il avait participé à ces réunions lorsqu'on lui disait de le faire, mais qu'il ne croyait pas que d'aller aux réunions ayant trait à la sécurité se déroulant à Toronto faisait partie de ses attributions[165]. Il a assisté à la réunion tenue le 18 janvier 1985 avec des responsables de Transports Canada, de la GRC et du service de la police régionale de Peel où on a discuté des exigences de sécurité d'Air India concernant ses vols partant de l'aéroport Pearson et fait une démonstration de l'appareil de détection des explosifs PD-4 [166]. Le PD-4 a donné de mauvais résultats lors de la démonstration, et les policiers présents ont signalé à MM. Sarwal et Vaney qu'ils ne croyaient pas qu'Air India devrait s'y fier pour vérifier les bagages enregistrés. Bien qu'il n'ait pas nié avoir été là, M. Vaney ne se souvenait pas d'avoir été présent durant la démonstration du détecteur PD-4 le 18 janvier 1985 et ne se rappelait pas qu'il ait été question de l'efficacité de l'appareil[167].

M. Vaney supervisait également certains dossiers à l'aéroport. Lorsque l'appareil à rayons X qu'utilisait Air India pour vérifier les bagages enregistrés est tombé en panne le 8 juin 1985, M. Vaney a fait affaire avec la compagnie Corrigan Instrumentation Services et envoyé un télex à M. Puri pour faire suite à leurs

160 Témoignage d'Herbert Vaney, vol. 89, 5 décembre 2007, p. 11666.
161 Pièce P-101 CAF0530.
162 Témoignage d'Herbert Vaney, vol. 89, 5 décembre 2007, p. 11632.
163 Témoignage d'Herbert Vaney, vol. 89, 5 décembre 2007, p. 11632.
164 La distribution erratique de ces renseignements provenant du bureau de Vaney est discutée en détail dans la section 4.4 (Avant l'attentat à la bombe), Lacunes dans les échanges d'informations.
165 Témoignage d'Herbert Vaney, vol. 89, 5 décembre 2007, p. 11628-11630.
166 Il en est fait mention dans la section 2.3.3 (Avant l'attentat à la bombe), Confiance excessive accordée à la technologie.
167 Témoignage d'Herbert Vaney, vol. 89, 5 décembre 2007, p. 11651, 11687-11688.

entretiens téléphoniques et l'informer des constatations du technicien[168]. Il a déclaré que le tapis contact sur l'appareil à rayons X avait quatre freins dans son câblage électrique et que le câblage devrait être remplacé. Il a avisé Puri qu'il avait autorisé les réparations afin que l'appareil à rayons X soit prêt pour le prochain vol le samedi suivant.

M. Vaney était à l'aéroport Pearson le 22 juin 1985 lorsque l'appareil à rayons X servant à vérifier les bagages enregistrés est de nouveau tombé en panne durant l'examen des bagages du vol 181/182. Il a rappelé dans son témoignage que M. D'Souza les avait contactés, M. Yodh et lui, à l'aéroport pour les informer de ce qui s'était passé. M. D'Souza a confirmé que personne n'était disponible pour assurer la maintenance de l'appareil pendant la fin de semaine. M. Vaney a déclaré qu'il n'aurait participé à aucune discussion sur la sécurité ou sur ce qu'il convenait de faire par la suite. Il se souvient seulement que M. D'Souza les avait avertis, M. Yodh et lui, de la défaillance de l'appareil, et qu'il avait mentionné que les autres bagages enregistrés seraient vérifiés au moyen du PD-4[169]. Il n'y avait eu aucune discussion à ce moment-là au sujet des déficiences importantes du PD-4 et tant M. D'Souza que M. Yodh étaient bien au fait de la situation.

M. Vaney a également participé à une réunion organisée par la GRC le 30 mai 1985. Cette réunion avait pour but d'examiner les mesures de sécurité nécessaires compte tenu de la série de télex envoyés par Air India. Cependant, M. Vaney ne se souvenait pas d'y avoir été et a précisé qu'il ne s'agissait pas de sa fonction habituelle[170].

On comprend mal pourquoi M. Vaney, si les éléments de preuve qu'il a présentés sont exacts, était mêlé d'une quelconque manière aux questions de sécurité d'Air India. Il a affirmé qu'il n'était pas informé régulièrement des questions de sécurité et qu'il ne connaissait pas bien le programme de sûreté ni les mesures de sécurité en vigueur à Air India[171]. Il n'a également pas effectué de suivi auprès des organismes pour s'assurer de la prise de mesures appropriées. Lorsqu'on lui a demandé pourquoi on lui avait ordonné d'acheminer l'information sur les menaces aux autorités, étant donné que ce rôle semblait incomber davantage à M. Sarwal, M. Vaney a répliqué ce qui suit :

> [Traduction]
>
> Oh, il le faisait probablement aussi. C'est l'escale ici [de Toronto]; c'est une fonction administrative et dans ce cas, durant cette période, j'imagine qu'il valait mieux faire plus que pas assez […] Pourquoi la transmettre? Je n'y vois rien de mal. Ça fait partie de la fonction, la fonction administrative qu'il faut assumer[172].

---

168 Pièce P-284, onglet 61.
169 Témoignage d'Herbert Vaney, vol. 89, 5 décembre 2007, p. 11651-11656.
170 Témoignage d'Herbert Vaney, vol. 89, 5 décembre 2007, p. 11629-11630.
171 Témoignage d'Herbert Vaney, vol. 89, 5 décembre 2007, p. 11646-11647.
172 Témoignage d'Herbert Vaney, vol. 89, 5 décembre 2007, p. 11644.

Certains responsables d'Air India pensaient peut-être que M. Vaney jouait un rôle plus actif dans les questions aéroportuaires cependant et s'attendaient même à ce qu'il prenne les devants ou assume un rôle de premier plan. À titre d'exemple, M. Vaney a envoyé un télex au bureau d'Air India à New York le 18 juin 1985, dans lequel il mentionnait qu'il avait appris que M. Sarwal, qui veillait à l'acheminement des vols aux aéroports Pearson et de Mirabel chaque semaine, serait absent[173]. M. Sarwal ne serait donc pas là pour le vol du 22 juin, et M. Vaney a demandé que quelqu'un soit nommé pour le remplacer à titre de directeur d'aéroport pour ce vol. Bien qu'il ait reçu une réponse de M. Misra le 20 juin, lui mentionnant que M. Yodh arriverait pour assurer la direction du vol du 22 juin, il a également reçu le 21 juin une réponse de N. L. Mital, le directeur régional en poste à New York pour les États-Unis et le Canada, qui exprimait un rejet apparent de la demande de M. Vaney :

> [Traduction]
>
> M. Vaney, comme vous en avez été informé plus tôt, veuillez confirmer votre présence pour notre vol du samedi à l'aéroport. De plus, je crois personnellement qu'il n'est pas nécessaire que nous envoyions un superviseur de l'aéroport JFK tous les samedis. Nous avons commencé nos activités à l'aéroport Pearson le 19 janvier 1985, et vous devriez maintenant bien connaître les services de manutention et autres procédures aéroportuaires, etc. Si vous n'en êtes toujours pas certain, il me fera plaisir de vous faire venir à l'aéroport JFK durant deux ou trois jours pour que M. Misra vous donne une séance d'information appropriée qui vous aidera à prendre en charge votre vol hebdomadaire[174].

En toute justice pour Herbert Vaney, il n'avait pas de formation sur les procédures de sécurité et était très pris par les ventes à Toronto. Il a déclaré que 75 p. 100 des produits des ventes d'Air India au Canada en 1985 provenaient du marché de Toronto[175]. M. Vaney a soutenu que ses fonctions à l'aéroport se limitaient aux ventes, à la promotion, aux relations publiques et aux tâches administratives générales. M. Chopra a décrit pareillement les tâches de M. Vaney[176]. M. Vaney a indiqué qu'il croyait que M. Mital lui demandait de se rendre à l'aéroport afin de s'occuper des relations publiques pour le vol[177], bien que cela semble aller à l'encontre du ton et du contenu du message de M. Mital. Du reste, M. Vaney a indiqué que les remarques de M. Mital relativement aux « services de manutention et autres procédures aéroportuaires » faisaient en réalité référence

---

173 Pièce P-101 CAF0533, p. 9.

174 Pièce P-101 CAF0533, p. 8. Il convient de signaler que le texte du télex est abrégé en certains endroits (p. ex. en anglais, on utilise « PLS » pour « please » - s'il vous plaît en français - et « ACK » pour « acknowledge » - accusé de réception en français) et que le passage cité a été énoncé en langage clair.

175 Témoignage d'Herbert Vaney, vol. 89, 5 décembre 2007, p. 11674.

176 Témoignage de Rajesh Chopra, vol. 43, 14 juin 2007, p. 5330.

177 Témoignage d'Herbert Vaney, vol. 89, 5 décembre 2007, p. 11660.

aux fonctions assumées normalement par le directeur d'aéroport. Cela donne à penser que M. Mital croyait qu'il n'était pas nécessaire d'envoyer quelqu'un pour remplacer M. Sarwal parce qu'il supposait que M. Vaney connaissait bien les procédures à ce stade-là. Après l'attentat à la bombe, M. Vaney a continué d'exercer d'autres fonctions en plus de celles liées aux ventes, aux relations publiques et à l'administration de bureau. Il a demandé, par exemple, un rapport de Corrigan Instrumentation Services, la compagnie qui s'occupait de l'entretien de l'appareil à rayons X à l'aéroport Pearson, à propos de sa défaillance le jour de l'attentat à la bombe[178]. Cela tend à montrer une fois de plus que le personnel d'Air India en poste au Canada assumait de nombreux rôles, au besoin.

Pour ce qui est de M. Vaney, on peut en conclure que, même si ses fonctions avaient trait principalement aux ventes et à la promotion plutôt qu'à la sécurité et aux activités aéroportuaires, on lui demandait et il était tenu d'en faire plus. Les responsables d'Air India à l'extérieur du Canada le considéraient selon toute vraisemblance comme quelqu'un occupant à Toronto des fonctions équivalentes à celles de M. Sarwal. Air India comptait apparemment sur lui pour composer avec les priorités concurrentes et assumer de nombreux rôles, indépendamment du fait qu'il avait peu de connaissances pratiques des lourdes exigences en matière de sécurité relatives aux vols d'Air India. Au contraire, M. Vaney a soutenu qu'il croyait qu'il n'était pas l'autorité de dernière instance le 22 juin 1985 et que M. Yodh était le directeur d'aéroport par intérim.

Ces attentes conflictuelles représentent bien la confusion organisationnelle du transporteur au moment où il tentait de faire face au lourd fardeau opérationnel qui consistait à étendre ses services à une deuxième grande ville canadienne.

Divyang Yodh

Les déclarations formulées par Divyang Yodh aux enquêteurs de la GRC après l'attentat à la bombe apportent encore un autre éclairage sur la question organisationnelle[179]. Yodh a indiqué qu'il ne travaillait habituellement pas sur le vol Toronto-Mirabel-Delhi. Il était un agent de service aux passagers de New York et remplaçait M. Sarwal à l'aéroport Pearson le 22 juin 1985 parce que ce dernier était en vacances. Selon Yodh, cependant, ses fonctions se limitaient à [traduction] « […] tout problème de dernière minute que pouvait avoir le personnel concernant les passagers et la gestion du trafic à l'aéroport. »

Bien qu'il ait été aux aéroports Pearson et de Mirabel pour remplacer M. Sarwal, il a déclaré qu'il n'était toutefois pas le responsable à Toronto et qu'il relevait de M. Vaney[180]. Lorsqu'on a demandé à M. Yodh qui remplissait les fonctions de M. Sarwal pour Air India ce jour-là, il a répondu qu'il ne le savait pas. Il a réitéré qu'il croyait que M. Vaney était responsable des activités d'Air India à Toronto ce jour-là et que, s'il avait eu quelque problème que ce soit à l'aéroport de Mirabel, il en aurait discuté avec Derek Menezes, qui selon lui [traduction] « […] était

---

178 Pièce P-101 CAF0529.
179 Pièce P-101 CAF0442 et CAF0795.
180 Pièce P-101 CAF0442, p. 2.

le supérieur à l'aéroport de Mirabel »[181]. Il ne voulait manifestement accepter aucune responsabilité en ce qui concerne le vol 181/182 d'Air India. Il faut reconnaître qu'une présentation succincte de la GRC sur les divers témoignages des responsables d'Air India donnait à entendre qu'il était possible que lorsqu'on avait dit à Yodh d'aller à Toronto, il n'avait pas été avisé qu'il remplacerait M. Sarwal à titre de directeur d'aéroport et avait plutôt cru qu'il exercerait ses fonctions habituelles[182].

Jainul Abid

D'après la déclaration qu'a faite Jainul Abid à la GRC, il était de service le 22 juin 1985 à l'aéroport de Mirabel en tant que représentant des ventes/trafic d'Air India. Outre les ventes, ses responsabilités étaient les suivantes : préparer les cartes d'embarquement, superviser le comptoir d'enregistrement, attribuer les places en fonction du nombre de sièges réservés, mettre à jour les renseignements sur les repas, s'occuper des VIP et coordonner le plan de chargement du vol pour les bagages et les marchandises. Il assistait aussi M. Yodh qui, selon lui, avait la responsabilité du départ du vol 182[183].

Vers 8 h 30, un représentant d'Air Canada a annoncé à M. Abid que le contenu des trois valises enregistrées ne pourrait être identifié au moyen de l'appareil à rayons X utilisé par la compagnie Burns Security dans l'espace réservé aux bagages et qu'elles étaient, de ce fait, considérées comme suspectes. M. Abid a décidé d'attendre que MM. Yodh et D'Souza arrivent à l'aéroport de Mirabel et de les laisser prendre toute mesure jugée nécessaire. M. Abid a informé MM. Yodh et D'Souza de la situation au moment de leur arrivée à l'aéroport, mais, à sa connaissance, ni M. Yodh ni M. D'Souza n'ont signalé à la police ou aux responsables de l'aéroport les trois bagages suspects contenant des objets non identifiés[184]. M. Abid lui-même n'a pas informé la GRC [185] ni aucun responsable au sujet des trois valises suspectes[186].

Dans son témoignage sur les événements qui ont eu lieu à l'aéroport de Mirabel le 22 juin 1985, M. Abid a déclaré qu'en temps normal, il travaillait aux bureaux d'Air India au centre-ville de Montréal et dirigeait les ventes, mais qu'il se rendait une fois par semaine afin de remplir ses fonctions liées au trafic pour chaque vol. Lorsque les trois bagages suspects ont été trouvés, M. Abid était le seul représentant d'Air India à l'aéroport[187]. Conformément à l'environnement multitâche que l'on exigeait apparemment des responsables d'Air India, M. Abid a déclaré qu'en l'absence d'autres responsables, il assumerait leurs fonctions en plus des siennes jusqu'à leur arrivée.

181 Pièce P-101 CAF0795, p. 2-3.
182 Pièce P-101 CAF0802, p. 1.
183 Pièce P-101 CAF0092, p. 3.
184 Pièce P-101 CAF0092, p. 5, 7.
185 Pièce P-101 CAE0249, p. 8.
186 Témoignage de Jainul Abid, vol. 89, 5 décembre 2007, p. 11719-11721.
187 Témoignage de Jainul Abid, vol. 89, 5 décembre 2007, p. 11694-11695.

M. Abid a admis que l'absence de M. Sarwal avait toutefois ajouté une certaine confusion à la gestion du vol et qu'il n'était pas certain de ce que l'on attendait précisément de lui avant que les autres n'arrivent. Il n'a pris aucune mesure en ce qui a trait aux bagages suspects hormis celle de conserver les bagages à l'extérieur de l'avion. Il croyait que la compagnie Burns prendrait les dispositions qui s'imposaient jusqu'à l'arrivée de M. D'Souza. Il a dit à la Commission que M. Yodh avait également mentionné « en passant » que l'appareil à rayons X à l'aéroport Pearson était défectueux[188].

M. Abid n'a revendiqué aucune part dans la décision de conserver les bagages à l'extérieur de l'avion sans que les passagers les aient identifiés ou dans la décision d'autoriser le départ du vol avant que les autorités aient été informées. Plus précisément, il a rejeté les affirmations de M. D'Souza dans sa déclaration écrite, selon lesquelles il avait participé à la décision d'autoriser le départ du vol 182[189]. Il a répété qu'en tant que chef d'escale ce soir-là, M. Yodh était le décideur. Selon M. Abid, son unique rôle était de confirmer le nombre de passagers et de certifier qu'aucun passager ne manquait à l'aéroport de Mirabel.

M. Abid a aussi contesté les affirmations de M. D'Souza voulant qu'il avait décidé de ne pas fouiller l'avion avant même que ce dernier n'arrive à l'aéroport de Mirabel. En ce qui concerne la structure hiérarchique d'Air India à l'aéroport de Mirabel, M. Abid estimait que M. Yodh avait le pouvoir final de décision relativement au vol et que M. D'Souza était responsable de toutes les décisions en matière de sécurité liées au vol. Il croyait que c'était à M. D'Souza d'avertir la GRC ou Transports Canada de la situation. Quant à son propre rôle au sein de la structure hiérarchique d'Air India, M. Abid a maintes fois nié qu'il avait eu un quelconque rôle à jouer dans le processus décisionnel. En d'autres termes, il ressort de son témoignage que c'est le directeur de l'aéroport qui lui disait quoi faire, et qu'il le faisait[190].

Ashwani Sarwal

La déclaration d'Ashwani Sarwal nous éclaire sur certains points. Il y est indiqué que M. Yodh le remplaçait, de même que M. Menezes, le directeur des ventes de secteur d'Air India à l'aéroport de Mirabel. Lorsque la GRC lui a demandé qui était le « patron » à l'aéroport Pearson le 22 juin 1985, M. Sarwal a répondu « M. Vaney »[191]. Cela veut peut-être dire que M. Vaney était le responsable à l'aéroport Pearson tandis que M. Yodh, qui avait pris l'avion pour se rendre à l'aéroport de Mirabel avec M. D'Souza, était le directeur par intérim, de concert avec M. Menezes, à l'aéroport de Mirabel. Il s'agit d'une simple hypothèse, mais qui semble assez logique compte tenu des éléments de preuve contradictoires.

M. Sarwal a également affirmé que la supervision de la sécurité ne faisait pas partie des fonctions du directeur d'aéroport et que cette responsabilité

---

188 Témoignage de Jainul Abid, vol. 89, 5 décembre 2007, p. 11696-11697, 11704-11710.
189 Témoignage de Jainul Abid, vol. 89, 5 décembre 2007, p. 11699-11701.
190 Témoignage de Jainul Abid, vol. 89, 5 décembre 2007, p. 11701-11702, 11711-11712.
191 Pièce P-101 CAF0534, p. 4-5.

incombait à l'agent de sûreté local d'Air India. Sur les vols d'Air India à destination de Mirabel et de Delhi les 1er juin et 15 juin 1985, l'agent de sûreté était un certain M. Polanki[192]. Le 22 juin 1985, c'était John D'Souza.

Derek Menezes

Tout comme M. Vaney était le directeur des ventes de secteur à Toronto, Derek Menezes était le directeur des ventes de secteur d'Air India pour l'Est du Canada à Montréal. Selon la déclaration faite par M. Menezes à la GRC en 1985, M. Yodh remplaçait M. Sarwal en tant que directeur d'aéroport à Mirabel pour le vol du 22 juin 1985. M. Menezes a précisé que M. Yodh était responsable de l'acheminement du trafic concernant le vol, ce qui comprenait l'enregistrement des passagers et des bagages, le chargement des bagages, des marchandises et du courrier à bord de l'avion et l'approbation des feuilles de centrage et de chargement qui indiquaient la répartition du poids dans l'avion et, en dernier lieu, la supervision du service traiteur. Selon M. Menezes, les questions de sécurité touchant le vol relevaient de l'agent de sûreté, en l'occurrence, M. D'Souza[193]. M. Menezes a ajouté qu'à sa connaissance, une décision en matière de sécurité prise par l'agent de sûreté ne pouvait être renversée par le directeur de l'aéroport.

Quant à son propre rôle, M. Menezes a expliqué qu'il n'était à l'aéroport que pour exercer ses fonctions liées aux relations publiques et pour aider M. Yodh[194]. Il a signalé qu'il ignorait tout des trois bagages suspects que le personnel de la compagnie Burns avait trouvés le 22 juin et qu'il ne s'était pas rendu dans l'espace de manutention des bagages ni à bord de l'avion.

Conclusion

En dépit de l'information confuse et souvent contradictoire sur l'organisation d'Air India au printemps 1985, un tableau sommaire se dégage de la structure organisationnelle qui existait le plus vraisemblablement le 22 juin 1985 – ou, du moins, de la structure prévue. Air India semblait croire que M. Vaney était capable de remplacer M. Sarwal à titre de directeur d'aéroport à Toronto. Ses fonctions outrepassaient certainement les ventes et les relations publiques et il exerçait souvent un rôle qui revenait à M. Sarwal, comme participer à des réunions sur la sécurité et transmettre des renseignements sur les menaces aux autorités canadiennes. En outre, la correspondance provenant de M. Mital à New York indique que l'on attendait beaucoup de lui. Toutefois, à la demande de M. Vaney, M. Yodh a été envoyé pour l'aider à l'aéroport Pearson en l'absence de M. Sarwal.

M. D'Souza avait la responsabilité des opérations de sécurité, tant à l'aéroport Pearson qu'à l'aéroport de Mirabel et même s'il relevait du directeur de l'aéroport,

192 Pièce P-101 CAF0534, p. 6, 8. Le vol d'Air India, le 8 juin 1985, ne s'est pas dirigé vers l'aéroport de Mirabel en raison de la défaillance d'un moteur, qui a ensuite été enlevé et mis à bord du vol 181/182 le 22 juin 1985.

193 Pièce P-101 CAF0793, p. 2-3.

194 Pièce P-101 CAF0793, p. 3.

il a manifestement pris les décisions en matière de sécurité concernant l'utilisation du PD-4 et les mesures prises face aux trois bagages suspects, et son accord semblait essentiel pour d'autres décisions importantes, telles que la décision d'autoriser le vol 182 d'Air India à décoller.

Lorsque le *Kanishka* a décollé de l'aéroport Pearson le soir du 22 juin 1985, MM. D'Souza et Yodh étaient à bord. M. Vaney est resté à l'aéroport Pearson. À son arrivée à l'aéroport de Mirabel, M. D'Souza a poursuivi ses tâches en tant qu'agent de sûreté. M. Yodh, maintenant avec le concours de M. Menezes, dirigeait les opérations pour la portion finale du vol en tant que directeur d'aéroport.

Quoi qu'il en soit, la structure hiérarchique d'Air India était confuse et mal définie. S'il est possible que la confusion découle en partie des diverses tentatives visant à rejeter toute forme de blâme pour les mauvaises décisions prises le 22 juin 1985, il semble bien que les responsables d'Air India présents ce jour-là ne savaient pas trop qui était véritablement aux commandes. Les enquêteurs de la GRC qui ont interrogé les représentants d'Air India ont même considéré la possibilité que « […] personne n'ait joué ce rôle [celui de directeur d'aéroport) le 22 juin 1985 en raison d'un manque de communication ou d'un malentendu au sujet des fonctions »[195].

Les représentants d'Air India devaient assumer de nombreux rôles, au besoin, ce qui a augmenté la confusion quant à la voie hiérarchique. Dans cette confusion, les responsables du transporteur aérien ont refusé d'accepter toute forme de responsabilité ou de blâme pour les mauvaises décisions en matière de sécurité prises ce jour-là et dans la foulée de la tragédie, ils ont encore brouillé le tableau en voulant s'absoudre et refiler la responsabilité aux autres.

5.5 Panne de l'appareil à rayons X et utilisation du détecteur PD-4

En raison du risque de sabotage auquel faisait face Air India, attribuable à une recrudescence d'activité de la part des extrémistes sikhs et des rapports secrets inquiétants, notamment depuis l'attaque survenue au Temple d'or en juin 1984, la fouille des bagages enregistrés avant l'embarquement était obligatoire dans le cadre du programme de sécurité d'Air India. Cette mesure avait pour but de minimiser le risque qu'un engin explosif soit dissimulé à bord d'un vol[196]. Air India se fiait au personnel de la compagnie Burns Security à l'aéroport Pearson et à l'aéroport de Mirabel pour ces fouilles.

C'est l'appareil de détection d'explosifs PD-4(C) de la compagnie Graseby Dynamics, un bloc électronique d'amplification portatif permettant d'examiner des échantillons d'air pour les vapeurs d'explosifs, qui remplaçait l'appareil à rayons X d'Air India. Le PD-4 était fourni par Air India et il était sous sa responsabilité quand il n'était pas en fonctionnement[197]. Le personnel chargé

195 Pièce P-101 CAF0802, p. 1.
196 Pièce P-101 CAF0119.
197 Pièce P-101 CAF0801, p. 3.

de la sécurité passait l'appareil le long du joint d'une valise et il faisait, en principe, un grand bruit aigu s'il détectait des composants explosifs. Toutefois, avant d'utiliser les rayons X et le PD-4, Air India réagissait aux alertes à la bombe par des méthodes plus simples, mais plus longues, comme ouvrir et fouiller manuellement chaque article d'un bagage enregistré avant qu'il soit monté à bord de l'avion. Air India l'avait déjà fait auparavant avec succès, notamment pour trois vols en juin 1984[198].

Le PD-4 était un appareil mal conçu qui n'aurait pas dû être utilisé pour détecter des explosifs, quelles que soient les circonstances[199]. Les tests effectués par la GRC[200] ont révélé que le PD-4 n'était pas fiable et pas assez sensible pour le rôle crucial qu'il devait jouer en ce qui a trait à la sécurité d'Air India. Deux responsables d'Air India, Ashwani Sarwal et Herbert Vaney, étaient présents lors d'une démonstration. Après avoir été témoins des mauvais résultats du PD-4, la GRC a mis en garde Air India contre l'utilisation de l'appareil[201]. Nick Cartwright a mentionné dans son témoignage que les expériences de laboratoire faites par la GRC indiquaient aussi que son utilisation était peu sûre et inappropriée[202]. Un autre expert, Timothy Sheldon, a conclu en 1988, qu'il n'avait d'autre utilité que comme moyen de dissuasion[203]. Disons, pour être charitable que l'utilisation du PD-4 au moment où l'appareil à rayons X est tombé en panne ou était inutilisable était [traduction] « […] certainement mieux que rien » [204] mais en réalité c'était encore pire parce que cela insufflait un faux sentiment de sécurité.

Lorsque l'appareil à rayons X est tombé en panne à l'aéroport de Toronto le 22 juin, l'agent de sûreté d'Air India, M. D'Souza, a ordonné au personnel de la compagnie Burns d'utiliser le détecteur PD-4, en dépit du fait qu'Air India connaissait les lacunes de l'appareil dans la détection des explosifs[205]. Air India n'a pas averti la GRC ou Transports Canada de la défaillance de l'appareil à rayons X ou de sa décision d'utiliser le PD-4 pour examiner le reste des bagages enregistrés. Le vol d'Air India avait pris une heure de retard, et il est prouvé que les décisions de M. D'Souza ce jour-là visaient à éviter d'autres délais coûteux[206]. Le vol était retardé en raison d'une série de problèmes attribuables au chargement de pièces de moteur dans la soute et d'un cinquième moteur sur son aile. Le moteur et ses composantes devaient être renvoyés en Inde pour y être réparés.

M. D'Souza avait fait une démonstration sommaire du PD-4 en tenant une allumette enflammée près de l'appareil, qui avait alors produit un son fort et strident. Comme il en a été fait mention, les agents de la compagnie Burns

---

198 Pièce P-101 CAF0161, p. 2.
199 Il en est abondamment question dans la section 2.3.3 (Avant l'attentat à la bombe), Confiance excessive accordée à la technologie.
200 Pièce P-101 CAC0268, p. 2.
201 Pièce P-101 CAA0369, p. 2.
202 Témoignage de Nick Cartwright, vol. 42, 13 juin 2007, p. 5108-5109.
203 *R. v. Malik and Bagri*, 2005 BCSC 350 au para. 30.
204 Témoignage de Nick Cartwright, vol. 42, 13 juin 2007, p. 5152.
205 Pièce P-101 CAF0531, p. 3.
206 Voir la section 1.11 (Avant l'attentat à la bombe), Le coût des retards – Témoignage de Daniel Lalonde.

n'étaient pas familiers avec le PD-4 et ne se sont pas rendu compte que son alarme sonore changeait d'intensité selon la concentration de vapeurs d'explosifs détectées[207].

Il existe des témoignages contradictoires à propos de ce qui s'est passé une fois que l'appareil à rayons X est tombé en panne et que le personnel chargé de la sécurité de la compagnie Burns a commencé à utiliser le PD-4 pour inspecter les bagages enregistrés. Après l'attentat à la bombe, James Post, l'employé de la compagnie Burns qui s'était servi du PD-4, a déclaré que le détecteur n'avait réagi à aucun bagage, mais qu'il émettait un bip lorsqu'on l'allumait et l'éteignait[208]. D'autres employés de la compagnie Burns qui étaient présents ont dit aux enquêteurs de la GRC que le PD-4 avait émis un son au contact d'un bagage, mais que ce bagage avait quand même été monté à bord de l'avion[209]. Le fait que les employés de la compagnie Burns ne connaissaient pas bien le PD-4 et sa non-fiabilité inhérente signifiait que toute possibilité d'éviter l'attentat à la bombe grâce à l'examen du bagage enregistré était écartée dès que son utilisation a été autorisée. Une technique beaucoup plus efficace, appelée l'appariement bagages-passagers, associait chaque bagage à un passager voyageant à bord de l'avion avant l'embarquement[210]. Il s'agissait d'une méthode qui prenait du temps, mais qui était incontestablement le seul moyen efficace d'identifier un bagage enregistré non accompagné, comme celui qui transportait la bombe ayant fait exploser le vol 182 d'Air India. Il est probable qu'un tel système aurait permis d'isoler le bagage qui transportait la bombe dans la mesure où aucun passager n'y aurait été associé.

Après l'attentat à la bombe, la cause de la panne de l'appareil à rayons X n'a pas été entièrement déterminée, mais la raison la plus vraisemblable était que l'on enlevait et rapportait l'appareil chaque semaine en prévision du vol du samedi d'Air India. Le président de la compagnie affectée à l'entretien de l'appareil à rayons X a qualifié ce mouvement comme étant « pour le moins peu judicieux »[211].

Air India se fiait à des outils technologiques, tels que des appareils à rayons X et des détecteurs PD-4, pour accélérer le processus de contrôle des bagages enregistrés, même si le transporteur avait de bonnes raisons de douter de leur fiabilité et de leur efficacité. Lorsque l'appareil à rayons X est tombé en panne, l'agent de sûreté d'Air India a choisi de faire inspecter le reste des bagages à l'aide du PD-4 plutôt que par des méthodes plus lentes, mais plus efficaces, comme l'appariement bagages-passagers. Selon un thème repris tout au long de ce rapport, Air India se souciait trop des dépenses et des désagréments pour les passagers causés par le retard. Le transporteur n'était pas le seul à agir ainsi; de nombreuses compagnies aériennes en Amérique du Nord plaçaient

---

207 Pièce P-410.
208 Pièce P-101 CAF0156, p. 2.
209 Pièce P-101 CAF0159, p. 3.
210 La section 2.3.3 (Avant l'attentat à la bombe), Confiance excessive accordée à la technologie, décrit ce processus en détail.
211 Pièce P-101 CAF0529, p. 3.

la satisfaction de la clientèle avant la sécurité en ce temps-là[212]. L'explosion du vol 182 d'Air India a représenté la prise de conscience tragique de toute une industrie.

5.6 Manipulation des trois bagages suspects à Mirabel

Le 22 juin, M. Daniel Lalonde, qui travaillait pour Burns International Security à Mirabel en 1985, prêtait main-forte pour l'examen aux rayons X des bagages enregistrés. Dans son témoignage, il mentionne que, pendant le processus de contrôle, trois bagages ont été jugés suspects, car leur contenu n'avait pas pu être identifié sur l'image à rayons X. Cela laissait entendre qu'ils pouvaient contenir des explosifs. M. Lalonde était présent lorsqu'on a trouvé les bagages suspects. Il ne savait pas du tout avec qui communiquer ni que faire advenant la découverte de bagages enregistrés suspects. Il n'avait reçu qu'une formation limitée, et encore, ne portait-elle que sur les bagages à main[213].

Lorsque M. Abid, représentant de service d'Air India, a appris l'existence de ces trois bagages, il a fait retarder le vol, mais n'a rien fait de plus. Deux autres représentants d'Air India, M. Yodh et M. D'Souza, arrivaient de l'aéroport Pearson à bord du vol 181. M. Abid a donc décidé de laisser cette question entre les mains de M. D'Souza, l'agent de sûreté d'Air India. Selon le programme de sécurité d'Air India, il y a des mesures précises à prendre lors de la découverte de bagages suspects. Les passagers doivent débarquer de l'avion pour identifier leurs bagages et les ouvrir. Lorsqu'il est impossible de trouver les passagers, il faut alors communiquer avec la GRC qui se présente sur les lieux avec un chien détecteur d'explosifs pour examiner les bagages. Ce soir-là, aucune de ces mesures n'a été prise[214].

Dans sa déclaration écrite, M. Serge Goyer, un employé d'Air Canada mis au courant de la découverte des bagages suspects, a mentionné avoir conseillé à M. Abid de communiquer avec la GRC à ce sujet. Comme M. Abid ne l'a pas fait, M. Goyer a communiqué lui-même avec la GRC à 22 h et l'a avertie qu'il y avait trois bagages suspects[215]. Toutefois, la GRC ne pouvait déjà plus intervenir, car quelques minutes après l'appel, le vol 182 d'Air India avait décollé[216]. Un agent de la GRC, le gendarme spécial Guy De La Boursodière, a répondu à l'appel vers 22 h 10. Il s'est rendu à la salle des bagages, où il s'est aperçu, à sa grande surprise, que les trois bagages suspects – qui croyait-on encore à ce moment-là contenaient peut-être des explosifs – avaient été laissés sans surveillance[217].

Le sergent J. Normand Leblanc, de la GRC, a appris de M. De La Boursodière qu'il y avait trois bagages suspects. Il s'est également rendu à la salle des bagages

212 Pièce P-157, p. 72.
213 Témoignage de Daniel Lalonde, vol. 29, 16 mai 2007, p. 3120, 3136, 3139. Les observations et le témoignage de Lalonde font l'objet d'un examen approfondi à la section 1.11 (Avant l'attentat à la bombe), Le coût des retards – Témoignage de Daniel Lalonde.
214 Pièce P-101 CAA0118, p. 2.
215 Pièce P-101 CAF0787.
216 Pièce P-101 CAF0091, p. 2.
217 Pièce P-101 CAA0226, p. 1, CAF0095.

d'Air India[218]. M. Leblanc et M. De La Boursodière ont rencontré M. Lalonde à son retour, peu de temps après. Ils ont demandé qu'un représentant d'Air India soit présent et se sont fait répondre que l'agent de sûreté ne pouvait venir immédiatement[219]. Vers 22 h 25, M. D'Souza et M. Abid sont arrivés[220]. Les bagages ont de nouveau été inspectés par les machines à rayons X. Comme les images étaient toujours ambiguës, M. Leblanc a demandé à M. D'Souza de faire identifier les bagages par leurs propriétaires. C'est à ce moment qu'il a appris que l'avion avait déjà décollé. M. Leblanc a cherché à savoir pourquoi la GRC n'avait pas été avertie plus tôt de la découverte de ces bagages suspects. Ni M. D'Souza ni M. Abid n'ont répondu. Toutefois, M. Leblanc a décidé de ne pas faire faire demi-tour à l'avion, étant donné que les bagages suspects n'étaient pas à bord et qu'aucun autre danger connu ne menaçait l'avion[221]. À ce moment, personne ne s'est arrêté sur le fait que la machine à rayons X de l'aéroport Pearson ne fonctionnait pas ou que le détecteur PD-4 n'était pas efficace pour l'examen des bagages enregistrés.

La GRC a communiqué avec le maître-chien de la SQ, M. Serge Carignan, et lui a demandé de se rendre à l'aéroport avec son chien détecteur d'explosifs, Arko, afin d'examiner les bagages suspects. Le chien a vérifié les bagages, mais les résultats ont été négatifs. Hanté par l'attentat à la bombe, M. Carignan a indiqué, dans son témoignage, qu'il aurait dû, selon lui, avoir à chercher les bagages avant que l'avion ne décolle. Quand on lui a demandé ce qui serait arrivé si son chien, Arko, et lui-même avaient pu inspecter les bagages non accompagnés, il a répondu qu'ils seraient sûrement parvenus à trouver les explosifs.

5.7 Attentat à la bombe contre le vol 182 d'Air India

À 7 h 14 temps moyen de Greenwich (TMG) le matin du 23 juin 1985, le radar a perdu le vol 182 d'Air India[222]. Le Boeing 747 (connu sous le nom de *Kanishka*) s'est désintégré à une altitude de 31 000 pieds, par suite d'une explosion survenue dans la soute à bagages arrière. Son épave s'est ensuite écrasée dans l'océan à environ 110 milles (1 767 km) de la côte de Cork, en Irlande. Il n'y a eu aucun survivant parmi les 307 passagers et les 22 membres de l'équipage.

L'avion était entré dans l'espace aérien irlandais à 7 h 6 TMG, et l'équipage a établi une communication de routine avec la tour de contrôle aérien de Shannon. Sa dernière communication a été enregistrée à 7 h 9 TMG[223]. Après la disparition de l'avion sur le radar, la tour de contrôle de Shannon a envoyé plusieurs messages dans l'espoir de rétablir le contact avec l'équipage, sans succès. À 7 h 30 TMG, la tour de contrôle de Shannon a avisé le Marine Rescue Coordination Centre de la perte apparente du vol[224]. Les équipes de recherche et sauvetage ont

218 Pièce P-101 CAF0095, p. 3.
219 Pièce P-101 CAA0226, p. 1-2.
220 Pièce P-101 CAF0089, p. 10, CAF0095, p. 3.
221 Pièce P-101 CAF0095, p. 2-3.
222 Pièce P-167, p. 2.
223 Pièce P-157, p. 39.
224 Pièce P-164, p. 5.

été dépêchées sur les lieux peu de temps après, lorsqu'un message d'urgence « PAN »[225] a signalé à toutes les embarcations se trouvant dans les environs de chercher des traces d'épave. Par la suite, un SOS a été lancé, leur demandant de se rendre à l'endroit de l'écrasement à des fins de recherche et de sauvetage[226]. Dans le message SOS, il était précisé qu'un avion gros porteur avait disparu avec plus de 300 personnes à son bord.

C'est le navire *Laurentian Forest*, premier bâtiment sur 19 à arriver sur les lieux, qui a trouvé l'épave à 9 h 13 TMG[227]. Le navire, en provenance du fleuve St-Laurent, se rendait à Dublin, en Irlande. Il se trouvait à 22 milles nautiques de l'endroit où avait disparu le *Kanishka*[228]. Mark Stagg, un jeune officier à bord du *Laurentian Forest*, était de garde ce matin-là lorsqu'il a reçu le signal d'urgence. Il a averti le capitaine du *Laurentian Forest*, puis il a été décidé de changer de cap pour se rendre à l'endroit mentionné dans le message et ainsi de participer à la recherche. Cette décision a été prise malgré le fait que, dans le message initial, l'avion disparu n'avait pas été identifié et que son altitude était de 3 000 pieds (915 mètres), ce qui était un fait erroné et a donné l'impression qu'un petit aéronef s'était écrasé dans l'eau. M. Stagg a souligné le fait que le capitaine Roddy McDougall avait pris une décision courageuse dans les circonstances, car il n'était pas dans l'obligation de dérouter son navire[229]. Heureusement, ce qui l'intéressait le plus, c'était de sauver des gens et non d'économiser du carburant et d'arriver au port à temps. S'il en avait été autrement, le *Laurentian Forest* se serait trouvé beaucoup plus loin de la zone d'écrasement lorsque le message SOS lui est parvenu[230].

Ce matin-là, le ciel était couvert, la pluie était intermittente, le vent soufflait en rafales et la visibilité était limitée. Les 26 membres de l'équipage du *Laurentian Forest* ont été mis à contribution. M. Stagg a décrit l'optimisme dont faisaient preuve les membres de l'équipage, à savoir qu'ils espéraient trouver des survivants[231]. Plus le navire approchait de la dernière position signalée du *Kanishka*, plus il y avait du pétrole à la surface de l'eau et plus il voyait des débris. À 9 h 40 TMG, les membres de l'équipage ont aperçu les trois premiers corps dans l'eau[232]. Le *Laurentian Forest* a mis son canot de sauvetage à l'eau dans le but d'aider à récupérer les corps et les débris, lequel est parti à plein régime, son équipage encore confiant de trouver des survivants. La gravité de l'incident est devenue évidente lorsque le navire a croisé une trentaine de corps qui flottaient dans l'eau[233]. M. Stagg se sentait mal, il était en état de choc et atterré. Après avoir conclu qu'il était fort improbable qu'il y ait des survivants, le *Laurentian*

---

225 Un message d'urgence PAN ou « pan-pan » signifie qu'il y a un bâtiment en détresse. C'est différent d'un Mayday ou d'un SOS, en ce sens que rien n'indique si les personnes à bord sont en danger grave ou imminent.
226 Pièce P-164, p. 10.
227 Pièce P-164, p. 63.
228 Déclaration de Mark Stagg, Transcription, vol. 3, 27 septembre 2006, p. 330.
229 Déclaration de Mark Stagg, Transcription, vol. 3, 27 septembre 2006, p. 331-332.
230 Déclaration de Mark Stagg, Transcription, vol. 3, 27 septembre 2006, p. 331-332.
231 Déclaration de Mark Stagg, Transcription, vol. 3, 27 septembre 2006, p. 333.
232 Pièce P-164, p. 63.
233 Déclaration de Mark Stagg, Transcription, vol. 3, 27 septembre 2006, p. 333-334.

Forest a de nouveau changé de cap. Le navire a fait demi-tour et est retourné à l'endroit où se trouvait son canot de sauvetage. Là, une équipe de chercheurs récupérait les corps et les débris. La récupération s'est poursuivie dans cette zone. Des hélicoptères Sea King se sont joints aux équipes peu de temps après et ont commencé à sortir les corps de l'eau pour ensuite les mettre sur les ponts du *Laurentian Forest* et de l'*Aisling*, un patrouilleur naval irlandais qui est arrivé plus tard ce matin-là. À mesure que la journée passait, un certain nombre de bâtiments civils se sont joints aux recherches.

L'équipage du *Laurentian Forest*, de même que celui des autres bateaux et des avions ayant participé à la recherche et à la récupération, a déployé des efforts héroïques. De nombreux civils, de même que les membres de la British Royal Air Force et de la Irish Offshore Navy Patrol, ont risqué leurs vies pendant cette opération de sauvetage. Un canot de sauvetage mis à l'eau à Valentia, en Irlande, est allé bien au-delà des 50 milles (80 km) habituels pour prêter main-forte[234]. Plusieurs bâtiments ont été endommagés après être entrés en collision avec des débris pendant cette opération; des plongeurs de l'*Aisling* sont entrés à maintes reprises dans l'eau glaciale malgré la mer agitée, le gros temps et le signalement de requins dans les environs[235]. Les conséquences psychologiques ont été énormes pour les personnes qui ont mené les recherches, lesquelles sont nombreuses à avoir souffert de graves symptômes de stress post-traumatique dans les mois et les années qui ont suivi. Bon nombre d'entre elles n'ont jamais reçu de counselling, et la plupart continuent d'être hantées par le souvenir de la scène de dévastation qu'elles ont vue dans l'eau.

Cette opération de sauvetage a été difficile sur le plan physique et épuisante sur le plan émotif. Non seulement les conditions étaient-elles hostiles, mais les corps étaient couverts de pétrole et très glissants. Peu nombreux étaient ceux qui avaient de l'expérience dans la récupération de corps, et personne n'était préparé à accomplir une tâche de cette importance, à travailler sans relâche et sans espoir. Certains des corps avaient perdu leurs vêtements dans la chute. De nombreuses personnes montraient des signes de blessures traumatiques ou étaient partiellement démembrées. Un corps était pratiquement coupé en deux et a dû être abandonné parce que les deux parties ne tenaient que par les intestins. Or, lorsque le treuilliste a tenté de récupérer le corps, les intestins se sont répandus et se sont entremêlés dans l'équipement de sauvetage[236]. Tout naturellement, ce sont les petits corps d'enfants et de bébés qui ont davantage touché les marins et les aviateurs :

> [Traduction]
>
> À la fin de la matinée, un treuilliste est descendu. Il transportait quelque chose de curieux; habituellement, il s'agissait de débris. Cette fois, c'était un bébé. Il pleurait quand il m'a remis ce paquet. Il s'est penché vers moi et a crié « désolé », assez fort

234 Déclaration de Seanie Murphy, Transcription, vol. 3, 27 septembre 2006, p. 270-271.
235 Pièce P-18.
236 Pièce P-1, p. 3.

> pour que je l'entende malgré le bruit de l'hélicoptère, puis il est parti. J'ai regardé dans la serviette, l'enfant était beau et parfait.
>
> […]
>
> J'ai posé ma joue sur la tête du bébé. Sa tête était froide, tellement froide. Je ne savais plus que faire par la suite. J'ai déposé le bébé dans un sac de plastique qui mesurait six pieds de long. Une petite âme reposait au fond du sac, et une présence anodine, et je me sentais coupable.
>
> Assis ici maintenant avec vous tous, je suis incapable de décrire le sentiment d'injustice absolue que je ressentais à mettre des enfants dans des sacs en plastique. Ces mots semblent criminels dans mon esprit et je ne pourrai jamais oublier à quel point je me sentais mal à l'époque et à quel point je me sens encore mal aujourd'hui[237].

Cette opération de récupération s'est poursuivie très tard dans la nuit ainsi que le jour suivant. Les corps des victimes ont été transportés à l'hôpital Cork, en Irlande, où se trouvait une morgue temporaire, à des fins d'examens post-mortem et d'identification par les membres des familles. Malgré les efforts acharnés déployés par l'ensemble des participants à cette opération, seulement 131 des 329 victimes de l'attentat à la bombe commis contre le vol 182 d'Air India ont été retrouvées[238].

La générosité et l'accueil des habitants de Cork, en Irlande, ont été d'un certain réconfort pour les familles des victimes en cette période de deuil[239]. Ils ont prêté toute l'assistance possible à ces familles durant cette opération de récupération. Ils ont accueilli les familles des victimes dans leur village et dans leur foyer. Les enfants de Cork ont déposé des fleurs sur les cercueils des victimes. La Commission a entendu un grand nombre de membres des familles des victimes parler de toute la compassion dont ils ont fait l'objet ainsi que de leurs sentiments de gratitude éternelle[240].

5.8 Attentat à la bombe à Narita

Le vol 003 de CP Air est arrivé à Narita, au Japon à 5 h 41 TMG le 23 juin 1985, soit 14 minutes à l'avance[241]. Le vol arrivait de Vancouver. Les bagagistes chargés de la manutention des bagages de l'avion ont débarqué les conteneurs de

---

237 Déclaration de Mark Stagg, Transcription, vol. 3, 27 septembre 2006, p. 338-339.
238 Pièce P-164, p. 66-68.
239 Pièce P-164, p. 193.
240 Une collection de ces exemples se trouvent dans les déclarations figurant dans Commission d'enquête relative aux mesures d'investigation prises à la suite de l'attentat à la bombe commis contre le vol 182 d'Air India, *Les familles se souviennent* (Ottawa, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 2007), p. 93-98.
241 Pièce D-1 : Dossier 1, *Sommaire des faits*, p. 12.

bagages et les ont mis dans la zone de manutention des bagages. Le personnel a débarqué tous les bagages à bord du vol 003, et était en train de débarquer les bagages en correspondance intercompagnies lorsque, à 6 h 15 TMG, une bombe cachée dans un bagage qui se trouvait encore dans le conteneur a explosé. Deux des bagagistes japonais, M. Hideharu Koda et M. Hideo Asano, ont été tués instantanément, tandis que quatre autres personnes ont été blessées. Il ne fait aucun doute que le bagage devait être embarqué à bord du vol 301 d'Air India partant de Narita à destination de Bangkok, en Thaïlande. Si la bombe avait explosé pendant que l'avion était dans les airs, les résultats auraient été les mêmes que pour le vol 182.

5.9 Conclusion

Il est impossible d'oublier les 331 vies innocentes perdues le 23 juin 1985. Ces décès sont le résultat d'actes répréhensibles perpétrés par des zélotes meurtriers. Toutefois, au beau milieu de cette douleur, de cette horreur, de cette colère et de cette peur, il y a eu de l'héroïsme, de la générosité et du respect. Des étrangers du Canada, de l'Inde, du Royaume-Uni et du Japon ont travaillé de concert pour récupérer les corps et offrir du réconfort aux familles des victimes. Le bon vouloir et le réconfort découlant de ces actes d'altruisme sont toujours présents aujourd'hui.